UNIVERSITÉ DE NANCY. — FACULTÉ DE DROIT

DES POUVOIRS DE L'ADMINISTRATION

en matière de

SOURCES MINÉRALES

THÈSE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE PAR

André GÉRARD

Licencié en Droit

Avocat à la Cour d'Appel

L'Acte public sera soutenu le 29 Juin 1912, à 4 heures du soir

PRÉSIDENT : M. ROLLAND, *Professeur.*

SUFFRAGANTS { MM. CARRÉ DE MALBERG, *Professeur.*
RENARD, *Chargé de Cours.*

NANCY

IMPRIMERIE ALBERT BARBIER

4, QUAI CHOISEUL, 4

—

1912

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547216_0059

UNIVERSITÉ DE NANCY. — FACULTÉ DE DROIT

DES POUVOIRS DE L'ADMINISTRATION

en matière de

SOURCES MINÉRALES

THÈSE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT

ACAD. UNIVERSAT. NANCY

PRÉSENTÉE PAR

André GÉRARD

Licencié en Droit

Avocat à la Cour d'Appel

L'Acte public sera soutenu le 29 Juin 1912, à 4 heures du soir

PRÉSIDENT : M. ROLLAND, *Professeur.*

SUFFRAGANTS : MM. CARRÉ DE MALBERG, *Professeur.*
RENARD, *Chargé de Cours.*

NANCY
IMPRIMERIE ALBERT BARBIER
4, QUAI CHOISEUL, 4

1912

FACULTÉ DE DROIT DE NANCY

Doyen : M. BINET, I ✪.
Doyen honoraire et Professeur honoraire : M. BLONDEL, ✱, I ✪.
Professeur honoraire : M. MAY, I ✪.

MM. BINET, I ✪, Professeur de Code civil et Chargé du Cours d'Enregistrement, Doyen.

GARNIER, I ✪, Professeur d'Economie politique et Chargé du Cours de Législation financière.

BEAUCHET, I ✪, Professeur de Procédure civile, Chargé du Cours de Procédure civile (Voies d'exécution), et Chargé du Cours de Législation et Economie coloniales.

BOURCART, ✱, I ✪, Professeur de Droit commercial et Chargé d'un Cours de Droit commercial (Licence).

GAVET, I ✪, Professeur d'Histoire du Droit, Chargé du Cours d'Histoire du Droit public et du Cours d'Histoire du Droit et des Institutions juridiques de l'Est.

CHRETIEN, I ✪, Professeur de Droit international public et privé, et Chargé du Cours de Droit international public (Doctorat).

CARRÉ DE MALBERG, I ✪, Professeur de Droit public et constitutionnel et Chargé des Cours de Droit public (Licence) et de Droit public et Droit constitutionnel comparé (Doctorat).

GÉNY, I ✪, Professeur de Code civil et Chargé du Cours de Droit civil approfondi (Doctorat).

MICHON, I ✪, Professeur de Droit romain et Chargé du Cours d'Histoire du Droit privé.

BROCARD, A ✪, Professeur-adjoint et Chargé d'un Cours d'Economie politique (Licence), d'un Cours d'Economie politique (Doctorat) et du Cours d'Histoire des Doctrines économiques.

ROLLAND, A ✪, Professeur de Droit administratif et Chargé d'un Cours de Droit administratif (Doctorat).

SENN, Professeur de Droit romain et Chargé d'un Cours de Législation industrielle (Licence) et du Cours de Pandectes.

NAST, Agrégé, Chargé du Cours de Droit criminel, d'un Cours de Droit naturel et d'un Cours d'Eléments de Droit civil (Capacité).

OUDINOT, Docteur en Droit, chargé d'un Cours de Droit civil.

SIMONNET, A ✪, Docteur en Droit, Chargé d'un Cours d'Eléments de Droit civil (Capacité).

RENARD G., A ✪, Docteur en Droit, Chargé d'un Cours d'Eléments de Droit public et administratif (Capacité).

MELIN, A ✪, Docteur en Droit, Chargé du Cours de Science sociale.

ROVEL, I ✪, Docteur en Droit. Secrétaire.

La Faculté n'entend ni approuver ni désapprouver les opinions particulières du candidat.

INTRODUCTION

Depuis un certain nombre d'années, les sources minérales et thermales ont pris, dans toute l'Europe, mais notamment en France, une extension considérable.

Elles sont devenues d'une importance énorme, tant au point de vue des richesses qu'elles procurent à un pays, que par l'influence qu'elles ont sur l'hygiène et la santé publiques. L'administration, devant cet état de choses, a cherché le moyen de les diriger et de les régir pour le mieux de l'intérêt général. Et pour y arriver, après bien des hésitations et des scrupules, elle s'est arrogé des pouvoirs extraordinaires qui prennent leur origine dans la loi du 14 juillet 1856.

Ce sont ces prérogatives spéciales de l'administration que nous allons étudier.

Mais auparavant, il nous a paru bon de revenir en arrière, de voir quelle était, dans notre ancien droit, la situation des sources minérales et thermales, de suivre la pénible évolution historique par laquelle est passée notre législation avant d'arriver à son état actuel, de

nous arrêter un instant sur la situation du propriétaire d'une source ordinaire, afin de mieux comprendre et de mieux juger les causes, l'importance et la valeur des pouvoirs spéciaux de l'Administration sur les sources minérales.

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE & GÉNÉRALITÉS

Il n'existe dans la législation en vigueur aucune définition des sources d'eaux minérales ou thermales. On la chercherait aussi vainement dans les ordonnances de l'ancien régime.

Par contre, on lit cette boutade dans le *Dictionnaire des arrêts de jurisprudence universelle des Parlements de France,* par Jacques Brillon, conseiller au Conseil souverain de Dombes. « Les eaux médicales et minérales sont celles qui font plus souvent la fortune de ceux qui prétendent les avoir, que la guérison des malades qui s'y confient. »

Mais si l'on s'en rapporte au *Dictionnaire usuel des sciences médicales,* les eaux minérales ou thermales sont « celles qui à leur sortie de terre, possèdent des capacités physiologiques et par conséquent thérapeutiques spéciales, applicables à l'homme. »

Cette définition seule suffit à nous montrer l'impor-

tance que de tout temps, l'homme a dû leur attribuer.

De fait, les anciens en connaissaient un grand nombre, et auprès de la plupart d'entre elles, l'affluence des baigneurs et des buveurs avait formé de véritables stations de malades. Les Latins les appelaient *Aquæ* et les Grecs Θερμαι.

Les unes étaient consacrées à Vulcain, les autres à Minerve. Suivant une légende, c'était Vulcain qui avait fait couler aux Thermopyles, sur le bord de la mer, les sources sulfureuses, où Hercule le premier retrempa ses forces. On retrouve dans beaucoup d'endroits des traditions semblables, attribuant à Hercule la découverte des eaux thermales (Ἡρακλεια λουτρα).

Mais à quelle époque les Grecs commencèrent-ils à faire usage de ces eaux? Pline a remarqué qu'Homère n'en avait point parlé. Cependant, il est question dans l'Iliade de la source chaude de Scamandre, qui mêle ses eaux fumantes à celles d'une autre source glacée. Hippocrate connaissait leurs effets. Les eaux de Scotussa, en Thessalie, celles d'Œdepsus en Eubée, sont mentionnées par Aristote ; ces dernières étaient fréquentées par les malades, au moins dès le III^e^ siècle avant J.-C.

La vénération des Grecs pour les sources est attestée à l'égard de celles à qui ils demandaient la guérison, par des inscriptions exprimant leur reconnaissance, et quelquefois mentionnant des offrandes faites aux Nymphes, à Esculape ou à Arthémis Thermia.

Cependant ils furent dépassés de beaucoup par les Romains pour l'emploi et les applications variées que ceux-ci en firent dans les maladies.

L'Italie était riche en eaux thermo-minérales. Les écrivains du temps des Césars, de même que les nombreuses inscriptions découvertes près des sources, font foi que les malades s'y portaient en foule, et que dès lors, beaucoup de gens en faisaient aussi des lieux de plaisir. Déjà du temps de Caton le Censeur, on faisait un grand usage des eaux minérales ; car Plutarque affirme, dans la vie de ce Romain célèbre, qu'il acheta des sources naturelles d'eaux chaudes, comme étant plus productives que des champs cultivés.

Les Romains regardaient comme sacrées les sources thermales et les avaient placées sous la protection des dieux. C'est pour cela que Pline dit qu'elles ont grossi la liste des divinités, et que pour elles, on a bâti des villes : par exemple Pouzzoles en Campanie, Stayelles en Ligurie, Aix dans la Narbonnaise. Une déesse ou un dieu appelé Méfitis était invoqué en plusieurs endroits où existaient des eaux sulfureuses.

Les malades guéris ou soulagés par les eaux adressaient à ces divinités ou aux Nymphes des eaux, leurs vœux exprimés dans des inscriptions dont il nous reste un assez grand nombre. Leurs actions de grâce se retrouvent sur des autels votifs, avec cette dédicace : *Aquis ou fontibus*. Ces inscriptions nous apprennent que les sources, étaient, comme chez les Grecs, consacrées à Hercule. Les malades ne se contentaient pas d'adresser des actions de grâce ou de faire des dédicaces aux divinités des eaux ; ils leur payaient en outre un tribut, en jetant dans les piscines des pièces de monnaie et d'autres objets. En faisant des réparations aux anciennes piscines des *Aquæ Appolinares* (Bagni di Vicarello) on

découvrit en 1852, dans l'eau minérale elle-même, une grande quantité de pièces de monnaie appartenant au temps de la République ou de l'Empire. On a trouvé aussi, dans plusieurs stations thermales des têtes, membres, mains, bras ou jambes, et même des figures entières en argile analogues aux statues qui sont appendus dans nos églises. C'étaient sans doute les offrandes et *ex voto* des pauvres gens *(donaria)*.

Les villes d'eaux thermales étaient anciennement comme aujourd'hui, à la fois des lieux de traitement pour les malades et des endroits de plaisir et de mode pour les gens bien portants. Aucune n'égalait sous ce rapport les thermes fameux de Baïes, qu'Horace a chanté dans ses vers.

> . . . . . Baïas.
> Dictaque cessantem nervis élidere morbum
> Sulfura contemni, vicus gemit invidus agris
> Qui caput et stomachum supponere fontibus audent
> Clusinis, Gabiosque petunt, et frigida rura (1).

De nombreux auteurs, Strabon, Josèphe ont été du même avis qu'Horace. Baïes était bien dotée par la nature ; de plus, on cherchait à y attirer les baigneurs par des représentations théâtrales.

Quant aux traitements que suivaient les malades, ils ne différaient pas sensiblement de ceux qui sont mis en usage de nos jours. Les anciens avaient en effet appris par l'expérience la plupart des applications des eaux thermales aux diverses maladies. C'est ainsi qu'ils les employaient en boissons, en bains, ou en douches. Ils

(1) Horace, Epist. I, 15.

faisaient un grand usage de la vapeur, et surtout des boues minérales. Malgré leur défaut absolu de toutes connaissances chimiques, ils avaient appris à distinguer les divers caractères des eaux thermales, et presque aucune des stations n'a échappé à l'exploitation des Romains : la splendeur des ruines qu'on a retrouvées, prouve combien l'affluence des baigneurs était grande.

Aucun texte précis ne démontre que des médecins fussent attachés aux stations thermales dans l'antiquité. D'ailleurs, les habitudes administratives des Romains, telles que nous les connaissons, ne permettent guère de croire que l'Etat se soit occupé de ce détail. Mais il est certain pourtant, que des médecins s'y rendaient et y demeuraient pour donner leurs soins aux malades, et les guider dans leurs traitements thermaux.

Il y a des raisons de croire que les Gaulois faisaient usage des eaux minérales et thermales, même avant la conquête de César. Mais il est évident, qu'étant donnée la conviction qu'avaient les Romains, que ces eaux avaient une propriété spéciale pour guérir les blessures, elles devaient prendre, durant leur domination, une grande extension. C'est ce qui arriva : ils élevèrent de véritables palais, et décorèrent magnifiquement les Thermes.

Dans les temps barbares qui suivirent l'anéantissement de la civilisation romaine, — ces Thermes furent détruits — les sources comblées et abandonnées.

Il en fut ainsi dans les premiers temps du Christianisme, les prêtres chrétiens recherchant peut-être de préférence la santé de l'âme à la santé du corps. Mais bientôt un changement se fit : quelques fontaines avaient

survécu à la destruction ; la splendeur des édifices qui les entouraient avait parfois résisté à la tourmente ; les vertus de leurs eaux furent de nouveau reconnues et proclamées ; et pendant tout le moyen-âge, on assiste à un défilé de pèlerins vers les sources, auxquelles ils attribuaient des guérisons miraculeuses.

C'est ainsi que beaucoup de nos stations thermales actuelles ont leur origine dans les anciens thermes gallo-romains : Aquæ-Sextiœ, Aquœ Convenarum, Aquœ Bormonis, Aquœ Calidœ, sont devenues Aix, Bagnères, Bourbon l'Archambault, Vichy ; Bourbonne-les-Bains fut autrefois Aquœ Borvonis ; le dieu Lixo a donné son nom à Luchon et le dieu Lissoius à Luxeuil. La reconnaissance des malades a donné à l'endroit où coulait la source qui les avait délivrés de leurs souffrances, le nom de « vitœ tellus » la terre de la vie, dont on a fait Vittel.

Dès lors, l'usage des eaux thermales ne cessa de faire en France de rapides progrès ; et, comme autrefois chez les Romains, la classe élégante et riche de la société, prit l'habitude d'aller chaque année demander aux sources minérales, la réparation de ses forces, et l'amélioration de sa santé. Madame de Sévigné nous a laissé dans ses lettres, de charmants croquis, où nous voyons toute la belle société d'alors « aller prendre les eaux » à Vichy, à Bourbon ou à Plombières. — « J'ai donc pris des eaux ce matin, ma très chère, écrivait-elle à Madame de Grignan, le 20 mai 1676, ah ! qu'elles sont mauvaises ! On va à six heures à la fontaine : tout le monde s'y trouve ; on boit, et l'on fait une fort

vilaine mine, car imaginez-vous qu'elles sont bouillantes, et d'un goût de salpêtre fort désagréable. »

Depuis ce temps où Madame de Sévigné « jouait à l'ombre dans ces prés et jolis bocages de Vichy », les sources sont devenues très nombreuses en France.

En 1830, il y en avait environ 800, réparties dans 68 départements. Vingt années après, ce chiffre se trouvait accru de 155. En 1853, il y en avait, en dehors du groupe de l'Algérie, 955. De 1853 à 1856, la progression fut plus sensible encore ; et dans ce court espace de temps, les sources exploitées s'élevèrent de 955 à 1200 (1).

Le 1er janvier 1889, il y avait 1.291 sources exploitées, alimentant 349 établissements, et dont le débit fut évalué approximativement à 96.000 litres par minute. Le nombre des malades traités dans les stations thermales, qui n'était en 1891 que de 290.000, s'est élevé à 372.000 en 1898. De même, en 1891, le nombre des bouteilles d'eau consommées sur place ou expédiées n'atteignait que 53 millions, tandis qu'en 1898 ce nombre était de 70 millions de bouteilles.

Au 1er janvier 1910, le nombre des sources minérales autorisées était, en France, de 1376, et de 34 en Algérie (2).

La France est le pays le plus riche en sources minérales ; mais il n'est pas le seul à en posséder : la Bel-

---

(1) Nadault de Buffon. *Eaux de Source*, p. 413 et 443
Discussion de la loi de 1856 à la Chambre des députés. *Moniteur* du 24 mai, p. 565.

(2) Béquet. *Repertoire du droit administratif*. T. 24, p. 517 (note).

gique, l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie, l'Espagne en renferment un grand nombre. Cependant, dans ces divers pays, aucune loi générale ne réglemente le régime des eaux minérales ou thermales ; ils semblent s'en être désintéressés complètement. Et le trait spécial à toutes ces nations, c'est l'absence d'une législation propre aux sources qui nous occupent. A part quelques exceptions, c'est le droit commun qui s'y applique, et les sources minérales sont aussi peu protégées, qu'elles l'étaient en France avant la loi de 1856.

CHAPITRE II

DES SOURCES EN GÉNÉRAL

Ce que c'est qu'une source. — Situation au point de vue légal. — Qui est propriétaire d'une source ? — Droits de ce propriétaire.

Qu'est-ce qu'une source ? Le mot source vient du vieux verbe gaulois « sourdre », qui veut dire sortir de terre. La source est l'endroit d'où l'eau s'échappe de son sein. D'après le Dictionnaire de l'Académie : « La source est l'eau qui commence à sortir de terre en un certain endroit pour prendre son cours vers un autre, et le lieu d'où l'eau sort ».

Mais ce lieu d'où l'eau sort n'a pas toujours la même nature ni la même origine. En effet, la nature des sources est de plusieurs sortes.

Parfois, elles coulent en ruisseaux souterrains, et l'homme ne peut s'en emparer et les utiliser qu'après certains travaux. D'autres fois, elles montent au niveau

du sol, mais sans s'épancher extérieurement, et forment ainsi une nappe d'eau qui se renouvelle incessamment au fur et à mesure que l'homme la puise pour subvenir à ses besoins. Enfin, les sources peuvent jaillir de terre, s'échapper des flancs des montagnes ou des coteaux, et se répandre d'elles-mêmes à la surface de la terre.

Or, cette eau qui, soit naturellement, soit par le secours de travaux d'industrie, s'échappe ainsi d'un point quelconque de la surface de la terre ne peut certainement pas avoir la même situation juridique qu'une eau courante, fleuve ou rivière — ni qu'une eau stagnante, lac ou étang.

Au point de vue légal, la source prend rang entre les eaux de pluie, amassées dans un réservoir ou maintenues par une digue, lesquelles appartiennent au propriétaire aussi bien que sa maison ou son champ — et les eaux courantes, qui n'étant la propriété de personne, ne donnent plus lieu qu'à un droit d'usage.

La situation juridique des sources est donc un peu spéciale. D'abord, sont-elles susceptibles de propriété privée ? Un particulier peut-il se dire propriétaire d'une source, et quelles conditions devra remplir ce particulier pour pouvoir agir comme tel ?

La propriété, dit l'article 544 du Code civil, est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements.

Toutes choses, de prime abord, semblent être susceptibles de ce droit. Cependant, il en est qui, par leur nature même, ne peuvent donner lieu qu'à un usage

passager et incomplet : les mines, les eaux courantes sont dans ce cas. Les fleuves, les rivières navigables et flottables sont même la propriété exclusive de l'État. — De nombreuses controverses naquirent pour savoir jusqu'où peut aller, sur les rivières non navigables ni flottables, le droit de propriété des riverains (1). Mais, quelle que soit la limite plus ou moins éloignée que les auteurs aient accordée à ce droit, il n'en est aucun qui soit allé jusqu'à reconnaître à ces riverains un droit de propriété absolue.

Pour les sources au contraire, ce droit a été reconnu par le législateur. Les anciens articles 641, 642, et 643 de notre Code civil l'admettaient pleinement.

Ces articles ne constituaient d'ailleurs pas des dispositions bien spéciales.

Ils n'étaient en réalité qu'une conséquence logique et nécessaire des articles 544 et 552 du Code civil. « La propriété du sol, dit l'article 552, emporte la propriété du dessus et du dessous ». Cette règle, qui avait commencé par être admise pour les mines dans la loi de 1791, a été depuis lors en diminuant ; et de nos jours, elle a disparu presque complètement.

Nous verrons par la suite (Chapitres IV et V) qu'il en fut de même pour les sources minérales.

La source n'est donc qu'un accessoire du sol : *accessorium sequitur principale*. Le propriétaire du sol détient, non seulement les sources ayant un cours extérieur, mais aussi, celles qui, renfermées sous terre,

(1) Nadault de Buffon. *Traité des usines sur les cours d'eau* (Paris 1852). T. II, pages 14 et suiv.

ne se sont jamais manifestées au dehors. « La source appartient au propriétaire du fonds, au même titre et de la même manière que le fonds lui-même » (1).

Les articles 641, 642, et 643 n'existent d'ailleurs plus, dans les termes qu'ils avaient lors de la rédaction de notre Code civil. Ils ont été modifiés par la loi du 8 avril 1898 (2).

Cette loi reconnait, comme auparavant, les droits du propriétaire de sources. « Tout propriétaire a le droit d'user et de disposer des eaux pluviales qui tombent sur son fonds... La même disposition est applicable aux eaux de sources nées sur un fonds », dit l'article 641. Et l'article 642 ajoute : « Celui qui a une source dans son fonds peut toujours user des eaux à sa volonté, dans les limites, et pour les besoins de son héritage. ».

Mais, tout en admettant ce droit de propriété, la loi de 1898, comme nous le verrons plus loin, cherche à lui enlever ce qu'il peut avoir d'exagéré, et à faire fléchir l'intérêt privé devant l'intérêt public.

Cette tendance est le résultat d'une évolution qui, ayant commencé presque à l'origine de notre droit, s'est précisée dans notre législation actuelle, et que nous allons étudier.

Dans notre chapitre I, nous avons montré que les Romains s'étaient beaucoup occupés des sources, et en particulier, avaient attaché une grande importance aux sources minérales. Or, les Romains, jurisconsultes

(1) Nadault de Buffon. Eaux de source, p. 5.
(2) D. P. 98-4-136.

éminents, n'ont pas été sans traiter ce point ; ils attestent à l'envi le droit de libre disposition du propriétaire de la source.

Après les Romains, le droit coutumier garde cette notion de propriété ; et le droit intermédiaire ne s'est écarté ni du droit romain, ni du droit coutumier. Merlin enseigne : « Que le propriétaire d'un héritage où se trouvent des sources peut en détourner le cours pour son utilité — même au préjudice de ceux qui sont au-dessous, quoiqu'ils soient en possession immémoriale de cette eau pour arroser leurs terres ; à moins toutefois qu'il n'y ait eu sur cet objet quelque convention particulière ».

Nous voyons donc, jusqu'alors, les droits du propriétaire du fonds maintenus dans leur intégrité la plus absolue.

Un arrêt du Parlement de Paris du 13 août 1641, rapporté par Henrys (1), décidait que le propriétaire d'une source, bien qu'il fut resté pendant un temps immémorial sans en faire usage, et que le propriétaire inférieur l'eut au contraire employée à l'utilité ou à l'agrément de son fonds, n'avait cependant pas perdu le droit d'en disposer. Sa propriété était demeurée intacte entre ses mains, et aucun droit n'avait pu être acquis contre elle.

Un autre arrêt du même Parlement du 9 juillet 1619, déclarait licite le fait par le propriétaire d'une source d'en avoir détourné le cours au préjudice d'un propriétaire inférieur, qui, depuis un temps immémorial,

(1) Henrys. Questions de droit. L. IV., quest. 189.

l'employait à l'irrigation de ses propriétés, et au service d'un moulin. Le Parlement affirmait de la sorte le droit, pour le propriétaire, de se servir de l'eau à sa guise, sans se préoccuper de savoir, si, par cette manifestation peut-être tardive, il allait causer un dommage au propriétaire inférieur, ni si celui-ci était fondé à invoquer sa bonne foi.

Les rédacteurs du Code civil se trouvaient donc en présence d'un ensemble de doctrines dont il leur était d'autant moins permis de s'écarter, qu'elles reposaient sur les règles absolues du droit. En effet, une source, tant qu'elle continue à couler sur l'héritage où on la voit naître, en est une dépendance ; et le maître du terrain est, en même temps, le maître de la source dont il peut faire ce que bon lui semble, pour son utilité ou son agrément — dont il peut, en un mot, user suivant son bon plaisir.

Tels sont, les principes qu'est venu consacrer l'ancien article 641 de notre Code civil : Celui qui a une source dans son fonds peut en user à sa volonté.

Tandis que les eaux courantes ne peuvent jamais être l'objet d'un droit de propriété privée absolue ; tandis que la loi a pris soin de déterminer dans l'article 641 du Code civil les droits des riverains, distinguant entre le cas où l'eau traverse l'héritage, et celui où l'héritage la borde — les eaux de sources peuvent, au contraire, être détenues privativement, et sont soumises à toutes les lois qui régissent la propriété.

Elles constituent donc une exception au régime des eaux en général : l'article 641 du Code civil, affirmant que celui qui a une source dans son fonds peut en

user à sa volonté, proclame les droits du propriétaire.

Ces droits, sur lesquels nous ne voulons pas nous attarder, car leur étude ne rentre pas spécialement dans le sujet de notre travail, sont donc absolus : Le propriétaire de la source peut user et disposer des eaux à sa volonté, les retenir, les utiliser, les absorber, les vendre, — en un mot exercer à leur égard tous les attributs de la propriété, s'il ne préfère les transmettre au fonds inférieur, conformément à l'article 640, ou en vertu d'une servitude acquise sur ce fonds. Il a même la faculté d'étouffer la source, s'il le juge à propos. Son droit est si absolu, qu'il pourrait impunément détourner le cours des eaux au détriment de fonds inférieurs dont il serait co-propriétaire, et qui, jusqu'alors, auraient joui de ces eaux. Il pourrait le détourner, quand bien même des usines seraient établies de temps immémorial sur ses bords.

Le propriétaire de la source peut la consommer, même méchamment, dans l'intention avouée de nuire à ses voisins, de même qu'il a le droit d'en altérer l'eau, pourvu que cette altération ne soit pas gravement dommageable à autrui ; c'est-à-dire, pourvu que cette altération n'aille pas jusqu'à lui causer un grave préjudice. L'article 1382 du Code civil, vient ici s'opposer à ce que l'article 641 pourrait avoir d'excessif.

Le propriétaire de la source a en outre le droit de pratiquer sur son fonds, toutes les fouilles qu'il juge convenable, soit qu'il s'agisse d'augmenter le volume de son eau, ou d'ajouter à sa source des sources nouvelles — soit pour toute autre cause. Il n'a pas à se préoccuper de savoir si ses recherches nuiront au

voisin, si notamment elles auront pour conséquence de tarir une ou plusieurs sources coulant de temps immémorial sur le fonds inférieur. Ce droit, très important, avait été reconnu par la loi romaine, qui admettait cependant un tempérament pour le cas où les fouilles étaient faites dans l'intention de nuire (1). Mais cette restriction ne fut pas admise par nos vieux jurisconsultes. « Du même droit, que l'on peut sans permission de son voisin et malgré lui, disait Cujas, élever sur son fonds une construction qui lui ôte le jour et la perspective, on peut fouiller sur son fonds pour favoriser l'issue d'une eau souterraine, dût-on par là diminuer ou même supprimer entièrement une source qui jaillit sur l'héritage d'autrui ».

Et le droit du propriétaire fut maintenu dans son intégralité.

Remarquons dès maintenant qu'il existe à ce droit deux restrictions : d'abord pour assurer la conservation des sources qui alimentent les fontaines des grandes villes, comme Paris, Rouen ou Montpellier — et lorsque la propriété où l'on veut faire des fouilles est voisine de sources thermales, et dans le périmètre de protection déterminé autour de chacune d'elles.

L'absolutisme des droits du propriétaire sur sa source, est consacré par deux dispositions spéciales.

D'abord le pouvoir accordé aux magistrats par l'article 645 du Code civil ne s'applique pas aux eaux de source. « S'il s'élève une contestation entre les propriétaires auxquels ces eaux peuvent être utiles, dit l'ar-

(1) Action de dol.

ticle 645, les tribunaux, en prononçant, doivent concilier l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété ; et dans tous les cas, les règlements particuliers ou locaux sur l'usage des eaux doivent être observés. »

Nos anciens auteurs admettaient cette intervention du magistrat pour réprimer l'exercice abusif, que le détenteur de la source pouvait faire de sa propriété. « Malitiis non est indulgendum, disaient-ils », et Mornac et Henrys rapportent un arrêt du Parlement de Paris du 16 juillet 1605 « par lequel le procédé d'un particulier qui aurait détourné l'eau d'un ruisseau qui passait sur ses héritages, pour empêcher qu'elle ne coulât dans les héritages de ses voisins, fut condamné » (1).

Lors de la rédaction du Code civil, Tronchet et Malleville proposèrent, pour « des raisons d'équité supérieure » de maintenir une telle disposition. Mais leur observation ne fut pas prise en considération, et leur opinion n'a point passé dans la rédaction de notre article 645. C'est ce qu'a fort nettement prouvé la Cour de cassation, dans une jurisprudence très nombreuse, notamment dans un arrêt du 29 janvier 1840 : « L'article 645, qui, en cas de contestation sur l'usage des eaux, confère aux tribunaux une sorte de pouvoir discrétionnaire en les chargeant de concilier par leur décision l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété, n'est applicable que dans le cas où il s'agit

(1) Henrys. Questions de droit. L. IV, quest. 189.

d'eaux courantes, et sans préjudice des dispositions de l'article 641 » (1).

Cette même opinion est nettement affirmée dans un autre arrêt de la Cour de Pau, du 2 mai 1857 : « L'article 645 ne s'applique qu'aux eaux courantes dont l'usage appartient à tous ceux dont elles bordent ou traversent l'héritage, et non aux eaux d'une source qui est la propriété de celui dans le fonds duquel elle prend naissance. Et il en est ainsi, même dans le cas où le propriétaire du fonds inférieur aurait acquis par prescription le droit d'user des eaux de la source ; en un tel cas, ce propriétaire ne peut que demander qu'il ne soit apporté par le propriétaire de la source aucune entrave ou restriction à son usage des eaux dans la mesure du droit par lui acquis » (2).

Ce dernier arrêt résume très nettement les principes, et montre l'étendue des droits du propriétaire d'une source.

Ces droits sont encore consacrés — et c'est la seconde des dispositions que nous avons annoncées tout à l'heure — en ce sens que les eaux de source échappent au pouvoir réglementaire de l'Administration. Les eaux courantes ordinaires, c'est-à-dire celles qui n'étant pas dépendance du domaine public restent dans la loi commune, telle qu'elle est définie notamment par les articles 644 et 714 du Code civil, ont pour caractère distinctif d'être soumises à la surveillance administrative. Elles sont sous le contrôle de l'autorité, qui statue par

(1) Dalloz. 1840. I, p. 115.

(2) Pau, 2 mai 1857. Sirey 1858. 2, p. 181.

voie réglementaire. Mais l'eau courante, prise à sa source, est dans une classe à part, et rien ne modifie plus l'entier exercice du droit de propriété.

L'Administration, tutrice des intérêts publics, mandatrice de la Société, est incompétente en présence de la propriété privée, dont le principal privilège consiste à se gouverner elle-même.

Et le préfet, de même que tout autre administrateur, qui ne doit porter aucune atteinte à la propriété particulière, aux droits légitimement acquis, n'a aucun droit sur les eaux de sources ordinaires. Son pouvoir se borne à la police des eaux, c'est-à-dire à une espèce de Providence, toute dans l'intérêt général. Le Conseil de Préfecture, pas plus que le Préfet, n'est compétent en matière d'eaux de sources. « L'autorité judiciaire est seule compétente pour statuer sur les contestations qui s'élèvent entre particuliers, relativement à l'usage d'une eau courante qui n'est pas une dépendance du domaine public, lors même que l'objet de la contestation peut se lier à l'intérêt public » (1).

Sur ce point, comme sur le précédent, le Conseil d'Etat a toujours maintenu avec fermeté sa jurisprudence (2).

Les principes de la propriété, sous l'empire des anciens articles 641, 642 et 643 de notre Code civil, sont donc entièrement applicables aux eaux de source : elles échappent à la réglementation administrative qui

---

(1) Décret du 28 novembre 1809.

(2) Arrêt du 9 février 1865. Dalloz, 1865, 3e partie, p. 82.
Arrêt du 3 août 1866. Dalloz, 1867. 3e partie, p. 81.

régit les eaux en général ; elles ne reconnaissent que les règles du droit commun, et les droits qu'elles confèrent à leurs propriétaires sont absolus.

Mais, avons-nous dit (1), les articles que nous venons de citer, ont été modifiés par la loi du 8 avril 1898. Quelle est la raison de cette modification ?

C'est la conséquence, ou mieux, une étape d'une évolution qui a commencé au temps lointain des vieux jurisconsultes romains, pour se développer, lentement d'abord dans notre ancien droit, puis d'une façon plus précise, plus nette et plus pratique dans notre législation actuelle.

A Rome, l'intérêt privé domine, lui seul compte, lui seul doit entrer en considération. L'intérêt public n'existe pas encore, ou n'est entrevu qu'accessoirement, comme une conséquence tout à fait indirecte des intérêts particuliers. C'est bien le droit absolu, par lequel une chose se trouve soumise d'une manière absolue et exclusive à la volonté et à l'action d'une personne : *plena in re potestas.* C'est le *jus fruendi, utendi, abutendi,* grâce auquel les intérêts de l'individu sont préférés à ceux de la communauté, et dont l'influence égoïste survécut dans tout notre ancien droit.

Cependant, nos Codes, inspirés par le souffle généreux de 1789, ont pris pour guide un esprit moins étroit ; ils ont reconnu en face de l'intérêt privé, armé des mêmes droits, pouvant montrer les mêmes exigences, l'autorité tout aussi respectable de l'intérêt public ; et il arrive même, en mainte occasion, que l'inté-

(1) Page 18.

rêt public fasse fléchir l'intérêt privé. L'article 545 du Code civil (1), complété par la loi du 3 mai 1841, dispose que l'on peut être contraint à céder sa propriété pour cause d'utilité publique, après toutefois que l'on aura reçu une juste et préalable indemnité. Dans le même sens, les nombreux projets de loi sur les concessions de mines, déposés durant ces dernières années sur le bureau de la Chambre des Députés, diminuent les droits du propriétaire ou du concessionnaire pour augmenter ceux de l'Etat, faisant ainsi prévaloir l'intérêt public sur l'intérêt privé.

C'est pour tâcher au même but, que fut promulguée la loi du 8 avril 1898 (2). Cette loi, complétée par le décret du 1er août 1905, a cherché à restreindre les droits du propriétaire de sources ; et pour y arriver, elle a modifié la rédaction et la portée des articles 641, 642 et 643 du Code civil. D'après l'article 641, lorsqu'un propriétaire fera jaillir une source dans son fonds, les propriétaires des fonds inférieurs devront en recevoir l'eau ; mais ils auront dorénavant droit à une indemnité en cas de dommages résultant de cet écoulement.

L'ancien article 643 disait que : « Le propriétaire de la source ne peut en changer le cours, lorsqu'elle fournit aux habitants d'une commune, village ou hameau, l'eau qui leur est nécessaire ; mais si ces habitants n'en

---

(1) « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, moyennant une juste et préalable indemnité. »

(2) D. P. 98, 4, 136

ont pas acquis ou prescrit l'usage, le propriétaire peut réclamer une indemnité, laquelle est réglée par experts ».

Cet article apportait à la propriété des sources, une exception à la fois moins grave que celle de l'article 545, que nous avons cité tout à l'heure, puisqu'il ne s'agissait plus d'un abandon, mais d'une simple servitude ; et plus onéreuse, parce que cette servitude s'établissait de plein droit, sans qu'il y ait lieu de recourir aux formalités protectrices de l'expropriation.

L'article 643 n'existe plus dans notre Code, dans les termes que nous venons de citer. La loi du 8 avril 1898 lui a donné une rédaction nouvelle, où l'on voit clairement l'intention du législateur. « Si, dès la sortie du fonds où elles surgissent, les eaux de source forment un cours d'eau offrant le caractère d'eaux publiques et courantes, le propriétaire ne peut les détourner de leur cours naturel au préjudice des usagers inférieurs ». L'indemnité que pouvait réclamer le propriétaire de la source est supprimée. Donc, tendance encore à faire fléchir l'intérêt privé devant l'intérêt public. Il serait, en effet, inadmissible que la volonté d'un seul homme puisse causer la ruine ou le malheur d'une foule de ses semblables, simplement parce qu'il lui plairait de le faire, ou simplement parce que cela servirait son intérêt personnel.

C'est une même manifestation de cette louable tendance, qui veut remplacer par une propriété d'affectation, le droit qui consiste à « disposer d'une chose de la façon la plus absolue », que l'on trouve dans la loi sur les mines, du 27 juillet 1880.

Depuis longtemps, l'Administration se préoccupait des dangers que pouvait présenter l'exploitation des mines, au point de vue de la conservation des sources destinées à un usage public. Elle avait essayé d'y pourvoir en insérant dans les cahiers des charges annexés aux décrets de concession de mines, des clauses qui imposaient aux concessionnaires certaines précautions et certaines obligations. Mais la Section des Travaux publics du Conseil d'Etat n'avait point admis que la loi de 1810 conférât à l'Administration le droit de régler ainsi les rapports entre les concessionnaires de mines et les propriétaires de sources publiques ou privées.

C'est pour remédier à cette situation que le législateur a introduit dans la loi du 27 juillet 1880, la disposition suivante : « Si les travaux de recherche ou d'exploitation d'une mine sont de nature à compromettre..... la conservation des eaux minérales..... ou l'usage des sources qui alimentent des villes, villages, hameaux ou établissements publics ; il y sera pourvu par le Préfet (1) ». Le Préfet doit donc prendre les précautions et prescriptions nécessaires pour faire prévaloir l'intérêt public sur l'intérêt du concessionnaire de mine.

C'est aussi dans le même but, pour faire prévaloir l'intérêt social, que le législateur, ainsi que nous allons le voir dans le chapitre suivant, a favorisé les sources minérales et thermales de mesures protectrices considérables.

(1) Art. 50 modifié de la loi de 1810.

CHAPITRE III

Des
SOURCES MINÉRALES & THERMALES

Situation juridique différente. — Restrictions aux droits du propriétaire. — Raison de ces restrictions. — Evolution législative.

Les quelques remarques que nous venons de faire, nous conduisent à étudier une manifestation plus précise de l'idée que nous avons commencé de mettre en relief à la fin du chapitre précédent. Elle apparaît très nettement dans la législation actuelle des sources minérales et thermales, et dans l'évolution juridique qui l'a préparée : ici encore, l'intérêt de la société l'a emporté sur l'intérêt du particulier. Et cette restriction de la liberté de la propriété a pour origine la nature de l'eau. C'est parce qu'une source contient des vertus curatives, parce qu'elle est reconnue utile à la santé, que l'Administration s'attribue le droit d'en régler e[l]

d'en surveiller l'exploitation et l'usage. Les sources d'eaux minérales constituent une richesse publique dont la conservation n'importe pas moins à l'humanité qu'à l'intérêt national. Pour ces raisons, on comprend que le législateur s'y soit bien vite intéressé, et leur ait donné des garanties spéciales. La situation du propriétaire d'une source ordinaire, dont nous avons étudié tout à l'heure les droits très étendus, est très différente de celle du propriétaire d'une source minérale. Nous le verrons, dans le parallèle que nous ferons plus loin.

Mais avant d'étudier dans ses applications diverses, ainsi que dans les difficultés auxquelles elle peut donner naissance, la législation en vigueur, il ne sera pas sans intérêt de jeter un coup d'œil rétrospectif sur les diverses législations, qui, au point de vue qui nous intéresse, ont successivement régi la France.

De cette sorte, nous verrons plus aisément naître et se développer les principes protecteurs, qui, après une longue et persistante opposition motivée par le respect de la propriété, ont cependant fini par passer dans la loi.

ÉVOLUTION LÉGISLATIVE

§ 1er. — Régime monarchique (1)

Nous avons vu, dans notre chapitre I, que les sources minérales et thermales étaient en grand honneur chez les peuples anciens et leur usage très répandu.

(1) Pour toute cette partie historique, voir le *Traité des eaux de sources et des eaux thermales*, par Henri Nadault de Buffon (1870).

Cependant, elles ne paraissent pas y avoir fait l'objet de lois spéciales ni avoir donné lieu, pour leur administration ou leur conservation, à des règlements importants. Et, pas plus dans les Gaules qu'à Rome, on ne retrouve, parmi les anciennes Ordonnances, de prescriptions relatives à la conservation, à l'aménagement ou à l'usage des sources thermales.

Ce n'est qu'au commencement du XVII[e] siècle que nous voyons apparaître les premiers Règlements les concernant.

Le plus ancien en date est un édit de Henri IV, de mai 1605. Les eaux des Pyrénées étaient en ce moment fort en honneur. Le roi Henri en fit usage pendant sa jeunesse et avait été à même d'en apprécier les effets salutaires ; il se proposa de régulariser leur emploi.

Il rendit à cet effet, en 1605, plusieurs édits et lettres patentes qui avaient pour but d'assurer la surveillance des eaux du royaume, et qui nommaient des surintendants chargés de ce service : on peut y voir les ancêtres de nos médecins inspecteurs (1).

Peut-être Henri IV s'était-il laissé influencer par Montaigne, qui, dans son « Voyage aux diverses eaux d'Europe », cite comme exemple la « Loi » édictée par le duc de Lorraine pour les eaux de Plombières.

Mais ce n'était là que bien peu de chose. Le propriétaire, en effet, qui avait eu jusque-là la pleine et entière propriété de sa source, ne voulait pas s'en dessaisir facilement. Il voulait garder sur elle sa toute

(1) Un édit de 1605 signé à Fontainebleau donna au docteur de Larivière, premier médecin du roi, la surintendance générale des eaux du royaume.

puissance et avoir le droit, si bon lui semblait, de la capter pour s'en réserver l'usage exclusif.

C'est pour essayer de vaincre cette résistance que furent rendus dans la suite plusieurs édits ou ordonnances : signalons, entre autres, des lettres patentes du 19 août 1709, qui s'adressaient uniquement au propriétaire.

Mais ce n'était pas encore suffisant, comme le montra six ans plus tard le fait suivant : En 1715, les eaux qui alimentaient les bains de Balaruc (Hérault), faillirent être taries, un sieur Mauron ayant coupé une partie des veines de la source (1). C'est alors que deux arrêts furent rendus pour garantir, par une zone défensive, les bains en question. Ils ont donc plus d'un siècle avant la loi de 1856, posé le principe que cette loi a rendu général, et résolu par avance le problème du périmètre de protection. Ils ont donc une grande importance et méritent d'être cités.

Le premier fut rendu le 29 janvier 1715 : « Sur la requête présentée au conseil et déclarant que les bains de Balaruc, situés dans le diocèse de Montpellier, sont si utiles au public pour la guérison de plusieurs sortes de maladies, et leur réputation si étendue qu'on y vient de toute part et qu'on envoie des eaux à Paris et en d'autres pays plus éloignés encore pour ceux qui ne peuvent pas venir les prendre à la source : que pour procurer au public toutes les commodités qu'il pouvait souhaiter, les propriétaires des dites eaux ont fait de

(1) De Bénazé. *Du régime légal des eaux minérales et thermales* (Paris 1893).

grandes dépenses ; que néanmoins, le sieur Mauron, par envie contre les propriétaires des dits bains, a entrepris de les faire perdre, sous prétexte de vouloir faire un puits dans son propre fonds, ce qui donne lieu à un procès qui est pendant devant le Parlement de Toulouse, mais d'autant que le public est encore plus intéressé à la conservation des dits bains que ceux qui en sont propriétaires, et que si la maxime ordinaire qu'un particulier peut creuser dans son propre fonds avait lieu en cette occasion, les dits bains seraient perdus... Fait défense au dit Mauron et à tous autres de faire des creux, fossés, ni aucun autre ouvrage qui puisse détourner ou rompre le cours des eaux des bains de Balaruc, à peine de tous dépens dommages et intérêts » (1).

Le second arrêt, en date du 14 décembre 1715, détermine un périmètre de protection, et reconnaît à Mauron son droit à une indemnité.

« Fait défense, tant à Mauron qu'à tous autres, de faire aucun puits, fossés, creux, ni excavations, ou fondations de maisons, ni autres ouvrages qui puissent préjudicier aux eaux des bains de Balaruc, tant dans le champ du dit Mauron que dans la petite montagne appelée la Puech d'Aix, d'où deviennent les sources des dites eaux, ni aux environs, dans l'espace qui est limité d'un côté par le grand chemin et d'un autre côté par une ligne tirée du chemin ; ordonne qu'il sera planté des signaux pour marquer le dit espace, sauf au dit Mauron de se pourvoir aux états de la dite province

(1) De Bénazé. Ouvrage cité, p. 16.

pour lui, s'il y a lieu d'agir, pour raison de ce, contre les propriétaires des dits bains » (1).

Un arrêté analogue, mais toujours spécial, fut rendu à propos des sources de Barèges, le 6 mars 1732, défendant entre autres choses, aux propriétaires des fonds situés au-dessous de Barèges « de mettre l'eau des torrents dans les prés enfin d'éviter leur mélange avec les eaux chaudes ».

C'est ainsi que nous voyons peu à peu se dégager l'idée de la supériorité, de la plus grande importance des sources minérales sur les sources ordinaires, et par suite l'idée de les entourer nécessairement de garanties particulières. Néanmoins cette évolution fut lente, puisque les textes que nous venons de citer étaient spéciaux à des cas particuliers, et qu'il fallut attendre jusqu'en 1856 pour avoir une loi générale. Car on avait à lutter contre le droit de la propriété privée, droit qui conservait encore à cette époque ses caractères romains d'inviolabilité et d'intangibilité.

Néanmoins, on sentait le besoin d'une mesure générale. En 1772, un essai avait été fait dans ce sens. La déclaration du 25 avril 1772, laissant de côté tout ce qui avait été fait jusqu'alors, donnait une réglementation complète au point de vue des garanties nécessaires pour la pureté et la salubrité des eaux.

Son premier objet est l'établissement d'une commission royale de médecine pour la distribution des eaux minérales

« La commission a le droit de commettre par adju-

(1) De Bénazé, p. 17.

dication, dans toute l'étendue du royaume, telles personnes qu'elle avisera. Il est interdit à tous autres d'exercer la même faculté sans préjudice néanmoins du droit de propriété des bains, sources et fontaines des dites eaux minérales appartenant au propriétaire du fonds où les dites sources et fontaines sont situées, et qui en sont en possession, à l'égard desquelles le roi n'entend rien innover ».

Il y aura des bureaux de distribution où sera affiché le tarif des eaux. La commission nomme les médecins et chirurgiens nécessaires à la visite et aux soins des sources et des fontaines.

« Trois commissaires du dit bureau seront chargés de veiller, en qualité d'inspecteurs généraux des eaux minérales, sur toutes les dites eaux déjà connues, faire des recherches nécessaires pour en découvrir de nouvelles ».

Une circulaire du duc de la Vrillère, du 30 septembre 1772 et deux arrêtés du Conseil intervenus aux dates des 2 avril 1774 et 12 mai 1775, assurèrent l'exécution de la déclaration de 1772 en la complétant par des dispositions nouvelles.

On lit dans les lettres patentes par lesquelles Louis XVI institua, au mois d'août 1778, la société royale de médecine : « Le roi avait reconnu que pour publier avec discernement la propriété des eaux minérales et médicinales qui sont en grand nombre dans le royaume, il était intéressant de soumettre cet objet aux observations de la société. Sa Majesté confirme les lettres-patentes du 19 août 1709 et, icelles interprétant et expliquant en tant que de besoin, ordonne que tout ce

qui concerne la distribution des eaux minérales et médicinales sera soumis à l'examen de la dite société ».

Une déclaration du 26 mai 1780 vint confirmer les dispositions des lettres patentes de 1778. Enfin, un arrêté du Conseil du 5 mai 1781, en attribuant la police des eaux aux paroisses (1), ajouta aux ordonnances et édits déjà subsistants des prescriptions supplémentaires. Cet arrêté de mai 1781 est particulièrement intéressant à connaître en ce qu'il a inspiré les diverses lois et ordonnances qui ont depuis réglementé les eaux thermales, et en ce qu'on y trouve en germe les dispositions actuellement en vigueur (2).

Il y aura à l'avenir des intendants des eaux médicinales choisis parmi les médecins les plus habiles, lesquels rendront compte chaque année au sous-intendant général des eaux, qui est le premier médecin du roi, et à la société de médecine, de l'état des sources, veilleront à leur entretien, à leur propreté, à leur conservation.

Ils nomment les gens de service attachés à chaque établissement, dirigent les soins à donner aux malades, s'assurent que les eaux expédiées en dehors sont de bonne qualité, assistent à leur puisage à la source et apposent leur cachet sur les bouchons des bouteilles.

De plus, le propriétaire qui découvre une source dans un fonds est tenu d'en instruire sans retard la société de médecine, laquelle, après examen, en défend ou en autorise l'usage.

(1) Article 24.

(2) Nadault de Buffon. Eaux de sources.

Les eaux ne peuvent être vendues que par le propriétaire, à la source et au prix fixé par la Société. Celle-ci connaît des plaintes des particuliers sur l'administration, et la distribution des eaux minérales. Les questions concernant la nomination des inspecteurs et directeurs des bureaux, la taxe des eaux et leur surveillance, se traitent dans un comité composé du surintendant, des officiers de la Société et de deux commissaires pour le bureau de Paris. Le comité en référait ensuite à la Société.

Le trésorier percevait les revenus, et rendait compte au comité et à la Société assemblés.

§ 2. — Période révolutionnaire

Les mesures prises pendant la période précédente, que nous venons de passer rapidement en revue, témoignent de l'importance que l'on attachait, dès ce moment, aux sources minérales, et de la nécessité dont on se rendait compte, de les protéger et de les surveiller.

Mais ces mesures sont encore insuffisantes. Cela tient à l'état d'imprécision où se trouve alors notre droit. On hésite, en outre, à porter atteinte par une loi générale, au droit sacré de la propriété privée. Et pendant toute cette période on s'en tient à des prescriptions sanitaires (1).

---

(1) Sabadel. *La législation sur les eaux minérales.* (Montpellier-1865)

La première mesure prise par la République relativement aux sources minérales ou thermales est un arrêté du Directoire du 23 vendémiaire, an VI, décidant notamment que : « Les militaires blessés au service de la patrie, et les indigents munis de certificats des autorités qui les auront adressés, constatant leurs blessures ou infirmités, recevront gratuitement le secours des eaux ». Cette prescription s'appliquait aux sources des particuliers comme à celles de l'Etat ; mais les premiers pouvaient obtenir de l'administration la fixation des jours et heures auxquels les indigents pourraient venir user des eaux.

Cette disposition, maintenue par un arrêté des Consuls du 6 nivose an XI, n'a été abrogée par aucune loi postérieure (1).

La déclaration du 25 avril 1772, les arrêtés du Conseil des 25 septembre 1773, 1er avril 1774, 12 mai 1775 et 5 mai 1781 avaient uniquement en vue de réglementer l'exploitation, l'inspection et la vente des eaux minérales.

L'arrêté de 1781 est le plus intéressant à connaître ; il a inspiré diverses lois ou ordonnances, qui ont, dans la suite réglementé les eaux thermales. Il créa des Intendants des Eaux minérales, choisis parmi les médecins les plus habiles. Ils devaient veiller à l'entretien des sources et à leur conservation. — En outre, tout

(1) C'est ainsi qu'une circulaire du Ministre de l'agriculture et du commerce du 24 février 1848, a prescrit que les ecclésiastiques et instituteurs primaires seraient admis à jouir du bénéfice des bains gratuits aux eaux de Vichy du 15 mai au 15 juin, et du 16 août au 15 septembre de chaque année.

propriétaire qui découvrait une source dans son fonds était tenu d'en avertir sans retard la Société de médecine, qui, après examen, en défendait ou en autorisait l'usage : c'est la première tentative que l'on rencontre dans ce sens.

Mais un arrêté du Directoire du 29 floréal an VII apporta, dans un intérêt public, des restrictions nouvelles à la propriété des sources thermales, et prescrivit une surveillance plus étendue, et plus minutieuse, afin de mieux assurer leur exploitation et de les garantir plus efficacement contre toute fraude.

L'article 17 dispose que : « Tout propriétaire qui découvrira dans son fonds une source d'eau minérale, sera tenu d'en instruire le gouvernement pour qu'il en fasse l'examen, et, d'après le rapport des commissaires nommés à cet effet, la distribution en sera permise ou prohibée suivant le jugement qui en aura été porté ».

Les sources appartenant à l'Etat devront être affermées (1), et leurs produits spécialement employés à leurs réparations et améliorations (2).

Cet arrêté fut suivi d'un troisième, qui vint déterminer les conditions de surveillance des sources minérales. C'est l'arrêté du 3 floréal an VIII. Il divisa les sources en trois classes, d'après leur produit, et proportionna les appointements des inspecteurs à l'importance de l'Etablissement auquel chacun d'eux était attaché. Il rappela aussi que les inspecteurs doivent leurs soins gratuits aux indigents.

(1) Article 18.

(2) Peut-être peut-on voir là une idée d'où sortira plus tard la « cure-taxe ».

L'arrêté du 3 floréal ne concernait que les sources d'État. Ses dispositions furent étendues aux sources appartenant aux communes par l'arrêté du 6 nivôse an XI (27 décembre 1802), qui alla même plus loin. Car il parla des simples particuliers propriétaires d'eaux minérales ou thermales. On ne s'était occupé d'eux jusqu'alors, que pour leur imposer une déclaration préalable des sources qu'ils auraient recherchées ou découvertes avec l'intention de les consacrer à un usage public. L'arrêté du 6 nivôse décidait dans son article 10 que : « Les propriétaires des sources d'eau minérale sont tenus de se conformer aux règlements de police des eaux minérales, et de pourvoir, sur le produit de ces eaux, au paiement de l'officier de santé que le Gouvernement jugera nécessaire de commettre pour leur inspection. Ils seront pareillement tenus de faire approuver par le Préfet, le tarif des prix de leurs eaux, sauf le recours au Gouvernement en cas de contestation » (1).

§ 3. — Empire et Restauration

« On pouvait s'attendre, dit M. de Bénazé (2), à ce que l'Empire eut consacré dans le Code civil quelques articles aux eaux thermales, ou du moins qu'il eut

(1) Cette disposition a été considérablement atténuée par l'ordonnance du 18 juin 1823 et définitivement abrogée par le décret du 28 janvier 1860

(2) Du régime légal des eaux minérales et thermales naturelles. Déjà cité.

ordonné de faire des règlements sur la question. Il n'en fut rien. Bien au contraire, il aggrava la situation et donna implicitement tort aux tentatives qui avaient été faites jusque là pour arrêter le mal ».

Nous avons vu, en effet, précédemment, que l'on s'était peu à peu rendu compte de la nécessité où l'on était, de protéger les sources minérales contre les entreprises imprudentes ou malveillantes des propriétaires voisins. Et nous avons cité le cas des eaux de Balaruc, qui avaient failli être taries par les travaux d'un sieur Mauron. Les eaux de Barèges, avaient couru, en 1732, le même risque. Pour parer à ce danger, on avait pris des arrêtés, que nous avons mentionnés ; mais ce n'était que des textes spéciaux, relatifs à certaines sources prises en particulier. Aussi n'étaient-ils pas suffisants. Une mesure générale s'imposait, qui eut donné aux sources minérales les garanties de sécurité qui leur était nécessaires.

Cette mesure générale ne fut pas prise ; il fallut tout d'abord s'en rapporter au Code civil dont l'article 552 disait que « la propriété du sol emporte la propriété du dessus et celle du dessous ». Ce texte, nous l'avons vu, laissait le champ libre aux propriétaires de sources minérales ; il leur permettait de faire impunément des fouilles dans leur propriété, quitte à tarir des sources alors exploitées.

Signalons à ce propos, la similitude qui existe entre les sources minérales et les mines. A l'époque où nous en sommes, on étudiait la situation juridique de ces dernières. Bien que la discussion ait commencé le 1er février 1806 pour ne se terminer qu'en 1810 par la

loi du 21 avril, les conclusions auxquelles on aboutit ne furent pas pour cela plus parfaites - car on n'osa pas prendre des positions de principe, et on craignit de s'attaquer trop ouvertement aux droits des propriétaires.

Il en fut de même pour les sources minérales, qui furent alors laissées de côté — de sorte que certains propriétaires, forts du silence de la loi, mirent en danger les eaux du Mont-Dore. L'Empire, revenant au système de l'ancien régime, rendit alors deux ordonnances *spéciales* (13 mars 1810 et 18 mai 1813). Mais ce n'était toujours que des mesures isolées. Il fallait une unité de législation sur les eaux thermales.

C'est cette lacune que voulut combler l'ordonnance du 18 juin 1823. Son objet fut de réunir en une seule disposition législative, les prescriptions éparses dans divers actes de l'autorité, de les présenter dans un même ensemble, et de les mettre plus en harmonie, soit entre elles, soit avec ce qui s'y rapporte dans les autres services publics. Elle s'occupe à la fois des eaux minérales naturelles et artificielles, et soumet tout établissement appartenant à l'Etat, aux communes, ou à des particuliers, à une autorisation préalable, délivrée par le Ministère de l'Intérieur, sur l'avis des autorités locales, après analyse de l'eau. Cette autorisation une fois accordée ne sera plus retirée qu'en cas de résistance à l'ordonnance, ou d'abus de nature à compromettre la santé publique (1).

(1) Articles 1 et 2. Arrêté du Conseil d'Etat du 30 juin 1843.

Cette ordonnance est divisée en trois titres, dans lesquels sont réglés minutieusement le service de l'inspection des eaux et la nomination des Inspecteurs. Ces Inspecteurs, docteurs en médecine ou en chirurgie — autrefois on ne parlait que des officiers de santé, — sont attachés à chaque établissement. Ils veillent à la conservation et à l'amélioration des sources, et surveillent la distribution des eaux. Ils n'exigeront aucun honoraire des baigneurs auxquels ils ne donneront pas particulièrement leurs soins. Ils seront en outre entendus sur toutes les mesures d'administration et de police, et adresseront chaque année un rapport au Ministre.

Le Préfet, et c'est ce qui montre l'ingérence de plus en plus marquée de l'Administration dans l'exploitation des sources minérales, a une part importante de surveillance et de direction. Il pourvoit, par des règlements, à l'ordre intérieur, à la salubrité des sources, à leur libre usage, à l'exclusion de toute préférence dans les heures à assigner aux malades. Les règlements préfectoraux, que le Ministre est libre de modifier, demeurent affichés, ainsi que le prix des eaux, et sont obligatoires. Il ne peut être exigé de redevance supérieure au tarif.

Les établissements de l'Etat seront donc administrés par le Préfet, sous l'autorité du Ministère de l'Intérieur ; les établissements appartenant aux départements, communes, ou institutions charitables, seront gérés pour leur compte. Les uns et les autres seront mis en ferme ou en régie.

Si nous avons un peu insisté sur cette ordonnance de 1823, c'est qu'elle a une importance notable, en ce qu'elle a innové sur deux points : elle retire implicitement aux Préfets le pouvoir de fixer le tarif des sources appartenant à des particuliers (1), et place les sources minérales, propriété des départements, des communes ou des hospices, sous le régime applicable à leurs autres biens. Précédemment, elles étaient soumises aux mêmes règles que les établissements de l'État. Cette ordonnance a donc, au point de vue administratif, réalisé un progrès qu'on ne saurait nier. La preuve en est qu'elle est restée jusqu'à nos jours, et reste encore en vigueur pour certaines de ses dispositions. Mais à d'autres points de vue, elle n'a pas avancé la question : les sources minérales restent soumises au droit commun — les droits que peuvent avoir sur elles le propriétaire ou les tiers n'ont pas changé — elles sont donc encore susceptibles d'être perdues ou taries à tout moment.

L'ordonnance du 8 juin 1823, suffisante pour assurer la bonne administration des Etablissements thermaux, régler l'emploi des sources, éviter dans leur distribution des abus nuisibles à la santé ou contraires à l'intérêt général, était donc incomplète au point de vue de leur aménagement, de leur développement et surtout de leur conservation.

Les médecins inspecteurs devaient en principe remédier à ces défauts, mais leur initiative, sans l'assistance d'hommes spéciaux, était la plupart du temps inefficace.

(1) Article 8.

De plus leurs pouvoirs étaient limités à l'établissement même, alors que la source prenait souvent naissance au loin.

Dans ce cas, le propriétaire ou concessionnaire de la source était impuissant. Car pour augmenter le rendement des eaux ou seulement pour l'assurer, il fallait obtenir du maître du sol l'autorisation d'y faire des fouilles, et il était certain que sa demande serait repoussée.

D'autre part, permettre au propriétaire d'une source minérale de recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique, paraissait une atteinte trop considérable aux droits de la propriété.

Elle entrainait d'ailleurs encore à cette époque, sous l'empire de la loi du 3 mars 1810, des lenteurs considérables, et ne fut bien réglementée que quelques années après, en 1841.

En outre, le code civil, nous l'avons fait remarquer précédemment, avait consacré le caractère absolu de la propriété ; il en résultait que tout propriétaire voisin d'un établissement thermal avait le droit de faire sur son terrain tels forages, recherches, fouilles ou travaux qu'il jugeait convenable, alors même que la conséquence en serait d'amoindrir, d'altérer ou de tarir la source.

Le danger était d'autant plus grave qu'une science nouvelle, celle des forages artésiens venait sinon de

naître, du moins de se développer en France (1) et on ne tarda pas à voir entreprendre de toute part des sondages dans le but de capter des sources à de grandes profondeurs.

A compter de ce jour, l'existence de nos établissements thermaux se trouva menacée. Car, avec la législation existante, il était loisible aux propriétaires voisins de pratiquer même à l'extrême limite de leur héritage des forages, fouilles ou recherches dans le but de s'emparer de la source et de la faire couler chez eux.

Des faits très graves se produisirent et en très peu de temps, sur 12 sources que comprenait l'Etablissement de Cauterets, on en vit disparaître 6 à la suite de sondages et fouilles, imprudents ou malveillants.

L'attention publique fut émue par ces résultats. Ainsi que nous l'avons fait remarquer au début de notre étude, dans notre chapitre I, l'usage des eaux thermales se développait beaucoup. On connaissait alors sur le territoire environ 800 sources, réparties dans 68 départements, dont 17 présentaient des Etablissements, classés d'après leur importance, en 3 catégories : la première comprenait 12 établissements suivis annuellement par un total de 10.500 malades ; la seconde comprenait 11 établissements et 7.200 baigneurs ; la troisième 54 établissements fréquentés par 20.500 personnes.

(1) La date de la découverte des forages artésiens est incertaine, les Arabes les pratiquaient dit-on au moyen-âge ; on les expérimenta pour la première fois en France vers le milieu du XVIII^e^ siècle en Picardie. Une lettre de Buffon du 29 novembre 1751 au maire de la Fère démontre que c'est en effet à cette date qu'eurent lieu chez nous les premières expériences.

Aussi l'Administration se préoccupait-elle de la situation, et après avoir vainement cherché un remède dans l'ordonnance de 1823 s'adressa aux tribunaux. Mais là encore elle succomba; car devant le mutisme de la loi, les tribunaux, les cours impériales, la cour de cassation, les auteurs n'hésitèrent pas à déclarer que la propriété du sol emportait celle du dessus et celle du dessous.

« Tout propriétaire voisin d'un établissement thermal avait le droit de faire sur son fonds tels forages, recherches, fouilles ou travaux qu'il jugeait convenable, alors que la conséquence en serait d'amoindrir, d'altérer ou de tarir la source, quand même ces fouilles seraient pratiquées dans le dessein avoué de nuire à l'Etablissement et de s'emparer de la source, sans se préoccuper non plus de savoir si ces recherches mal conduites pourront la détruire et porter ainsi un grave dommage, peut-être un préjudice irréparable à l'intérêt privé conséquemment à l'intérêt public. » (1)

La cour de cassation affirma cette théorie par des arrêts notables, dont le dernier porte la date du 13 avril 1844 et dit notamment : « Il n'appartient ni à l'autorité administrative, ni à l'autorité municipale de prendre des arrêtés tendant à interdire aux propriétaires de terrains voisins des Etablissements d'eaux minérales, le droit d'y faire des fouilles et recherches, la faculté de les pratiquer résultant pour ces propriétaires des articles 544 et 552 du code Napoléon. » (2)

Devant cette doctrine de la cour impériale, et devant

(1) Nadault de Buffon. *Eaux de sources*, p. 413 et 414.

(2) Cass., 13 avril 1844. J. P. 1844, t. 1, p. 781.

la fermeté avec laquelle elle était disposée à la maintenir le gouvernement s'émut.

Convaincu de son impuissance, il décida de déposer un projet de loi, qui compléterait l'ordonnance de 1823. Ce projet de loi, présenté en 1837 à la sanction législative, fut adopté par la Chambre des Pairs, mais repoussé par la Chambre des députés (1).

Néanmoins, nous devons remarquer que ce ne fut là qu'une défaite provisoire et que le gouvernement eut alors le mérite de jeter les bases d'une loi qui devait aboutir 20 ans plus tard.

Le gouvernement proposait dans ce projet d'interdire d'une manière générale dans l'intérêt des établissements dont l'exploitation aurait été autorisée et déclarée d'utilité publique, les travaux et les fouilles de nature à détourner ou à dénaturer les sources. Partout où des entreprises capables d'en entraver le cours seraient aperçues, une interdiction administrative pourrait intervenir.

La Chambre qui était encore imbue des théories et de la doctrine affirmées par la Cour de Cassation, et que nous venons de rappeler, fut effrayée de cette atteinte aux droits de la propriété.

« Cette loi, disait M. Pelet, de la Lozère, à la séance du 11 avril, blesse le droit de propriété d'une manière toute nouvelle et illimitée..... » (2)

On essaya de sauvegarder néanmoins les sources par un moyen terme.

---

(1) *Moniteur* du 26 janvier, p. 170.

(2) *Moniteur* du 12 avril 1837, p. 863.

M. Hennequin proposa que les sources menacées fussent astreintes à acquérir par voie d'expropriation les terrains où des travaux inquiétants seraient commencés.

Cet amendement était conçu en ces termes : « Lorsque des travaux seront de nature à supprimer, détourner ou altérer une source d'eau minérale, dont l'utilité aura été déclarée, le préfet pourra provoquer l'expropriation pour cause d'utilité publique de la propriété où ces travaux auront été commencés. » (1)

Mais le président de la Chambre, M. Dupin, fit observer que ce serait changer l'économie de la loi, et substituer au système des servitudes un système de dépossession.

En outre l'amendement proposé fut combattu par le rapporteur de la loi, M. Daguenet, qui fit remarquer :

« Qu'un établissement thermal pouvait être entouré de propriétés d'une valeur beaucoup plus grande que la source à laquelle il doit son existence, et que prétendre le contraindre à en faire dans tous les cas l'acquisition serait parfois lui imposer une charge trop lourde, hors de proportion avec l'intérêt compromis. »

Et il cita l'exemple d'une source d'Enghien qui, prenant son origine en un point éloigné, entrainerait son propriétaire à une dépense de plusieurs centaines de mille francs, pour un intérêt de 60 ou 80.000 francs seulement (2).

---

(1) Rapporté et commenté par Hennequin, dans son *Traité de législation et de jurisprudence*. p. 437 et note de la page 438.

(2) *Moniteur* du 12 avril, p. 864.

Pour répondre à ces objections, M. Colomès proposa d'exiger une déclaration préalable avant de commencer les travaux, et de déterminer autour de chaque établissement déclaré d'utilité publique un périmètre en dehors duquel les travaux seraient autorisés. Mais, ces sages propositions ne furent pas admises ; le projet fut repoussé par 135 voix contre 127, et l'Administration continua de se trouver désarmée en présence d'entreprises chaque jour plus menaçantes.

En 1843, un seul coup de sonde enlevait à Vichy le tiers des eaux alimentant le grand établissement. La principale source qui donnait un débit de 180.000 litres se trouva réduite à 100.000.

Le 25 février 1846, à l'établissement thermal du Vernet, où un prince étranger prenait en ce moment les eaux, des fouilles pratiquées dans le rocher d'où jaillit la source la tarirent presque entièrement.

Comment se défendre contre ces accidents ? « La loi est vexatoire et porte une très grande atteinte au droit de propriété », avait dit Gay Lussac en parlant du projet de 1837. Or, les moyens dont le gouvernement fut obligé de se servir furent bien plus vexatoires en ce qu'ils étaient arbitraires et ne reposaient sur aucun texte de loi.

A Vichy, le ministre pour éviter le renvoi de 2.000 à 3.000 malades fit fermer d'autorité un puits foré dans le voisinage du Puits Carré ; et au Vernet, avec plus d'empressement encore par égard sans doute pour le royal visiteur, il prescrivit d'interrompre les travaux.

C'était illégal, et les droits de la propriété que l'on

avait voulu jusqu'ici respecter, étaient violés, exposés dorénavant à l'arbitraire ministériel. (1)

Aussi le gouvernement se décida-t-il à présenter aux Chambres un nouveau projet, modifié sur les points essentiels qui avaient déterminé un premier échec.

« Chaque jour, de nouvelles entreprises menacent l'existence de nos établissements thermaux ; le mal auquel il s'agit de pourvoir est incontestable », dit le Ministre de l'Agriculture et du Commerce.

Un projet de loi déposé en 1846, fut cette fois encore adopté par la Chambre des pairs, et repoussé par la Chambre des députés. (2)

Le gouvernement qui en 1837 après avoir combattu l'idée du périmètre (3), avait fini par y souscrire, la repoussait maintenant d'une manière absolue.

M. Cunin-Gridaine, ministre de l'Agriculture et du Commerce, s'exprimait à la tribune en ces termes :

« Je crois que la question du périmètre est bien vidée et qu'elle ne peut trouver aucune faveur. Impossibilité d'en déterminer un. Je n'invoquerai pas seulement l'avis de M. Arago, qui pense que les eaux qui alimentent les puits de Grenelle viennent de Bar-le-Duc, mais l'exemple de Vichy. L'établissement de Vichy est situé sur la rive droite de l'Allier ; un sondage fut pratiqué à un kilomètre ou deux, mais sur l'autre rive de l'Allier.

---

(1) *Moniteur* du 16 mai 1846, p. 1401.

(2) Voir *Moniteur universel* du 17 mai 1846, p. 1405.

(3) « Nous avons écarté la pensée du périmètre parce qu'il pourra toujours arriver ou qu'il sera trop étendu ou qu'il ne le soit pas assez. » M. Daguenet, rapporteur du projet de 1837. *Moniteur* du 12 avril, p. 864.

Eh bien ! le jour où le sondage se faisait de l'autre côté de l'Allier, nous éprouvions à Vichy, une diminution considérable des eaux.

« Or, si l'on avait déterminé un périmètre, il aurait paru naturel de le limiter à la rive droite de l'Allier, et nous reconnaissons aujourd'hui que ce périmètre n'aurait pas mis l'établissement à l'abri des inconvénients que je viens de signaler » (1). La Chambre toutefois se montra favorable à l'idée du périmètre. « Autrement, observait plaisamment M. Laplagne-Barrès, il n'y aura pas de borne à l'action de l'administration, et on pourra venir soutenir qu'un forage fait dans la plaine Saint-Denis peut nuire aux eaux de Vichy ! »

Les défenseurs de la propriété firent valoir contre le périmètre d'autres arguments et prétendirent qu'interdire le droit de fouille, c'était paralyser l'initiative souvent heureuse de l'intérêt privé.

« Il est certain disait Gay-Lassac, que grâce à des recherches actives, le nombre des sources minérales s'est beaucoup accru depuis quelques années et nul doute qu'il ne doive s'accroître encore ».

« Le projet, ajoutait M. Cordier, pourra avoir un inconvénient : celui d'empêcher toutes les recherches utiles qui pourraient être faites dans le voisinage des eaux minérales qui existent maintenant, d'arrêter ainsi tout développement industriel qui forcerait les particuliers non propriétaires de sources d'eaux minérales à faire des travaux qui pourraient être très fructueux sans nuire à l'établissement existant ».

(1) *Moniteur universel* du 17 mai 1846, p. 1403.

A l'appui de sa thèse, M. Cordier faisait remarquer qu'à Vichy, un particulier ayant pratiqué un forage dans un enclos appelé les Célestins, avait trouvé une veine abandonnée ayant des vertus autres que celles des sources actuellement exploitées, sans que cette innovation leur causât aucun dommage : avec un périmètre de protection, jamais cette découverte utile au bien général, n'eut pu avoir lieu.

Il rapporta encore l'exemple de Bagnolles-les-Bains et de Saint-Nectaire. « Une pareille loi, affirmait M. Pelet, équivaudrait à dire : Nous avons assez de sources, nous n'en voulons pas davantage. »

Et il proposait en faveur des maisons, cours, jardins, parcs et enclos attenants aux habitations, une exception qui a passé dans la loi de 1856.

Enfin, M. le Président Boullet reproduisait l'idée émise en 1837 à la Chambre des Députés par M. Colomès et, la complétant, indiquait comme moyen terme entre l'opinion de la majorité et le gouvernement, la fixation d'un périmètre que la loi ne déterminerait pas à priori, mais qui le serait par l'ordonnance déclarative de l'intérêt public.

Malgré ces nouveaux débats, malgré les amendements qui y furent proposés, la question de la protection due aux établissements thermaux ne se trouva pas plus avancée ; la Chambre des Pairs repoussa le projet de loi par 67 voix contre 57 (1).

Cependant dès l'année suivante, devant la gravité de la situation, le ministre de l'agriculture et du com-

(1) *Moniteur* du 17 mai 1846, p. 1405.

merce présentait un nouveau projet au vote de la Chambre des Pairs.

« Cet état de chose, disait le ministre, met en péril l'existence de sources minérales ; et le gouvernement, responsable envers la Société de la conservation de cette richesse providentielle, ne saurait hésiter à signaler de nouveau la gravité du danger auquel il ne peut pourvoir qu'avec le concours de la législature.

A quoi servirait-il qu'un établissement thermal eut été fondé à grands frais, qu'une source laborieusement aménagée eut été longuement étudiée dans ses propriétés médicales, que des édifices considérables eussent été construits pour son exploitation, si un jour un coup de sonde détournant, supprimant ou altérant ses eaux, pouvait détruire cette œuvre de tout un siècle » (1).

Fort de tous ces arguments, le ministre déposa un projet de 10 articles. Il proposait un périmètre que déterminerait l'ordonnance déclarant l'utilité publique, et dans l'enceinte duquel le préfet pourrait interdire toutes entreprises de nature à occasionner le tarissement, le détournement ou l'altération de la source. De plus, des travaux pouvaient être autorisés dans l'intérêt de la source sur le terrain d'autrui, mais à la charge de la réparation du dommage, et d'une indemnité réglée à l'amiable ou par les tribunaux.

Enfin, les contraventions à l'ordonnance, la mauvaise exploitation de la source, entrainaient, comme répres-

(1) Exposé de motifs et projet de la loi sur la conservation des sources minérales présenté par le ministre de l'agriculture et du commerce à la séance de la Chambre des Pairs du 15 février 1847. *Moniteur* du 19 février 1847, p. 340.

sion pénale, une amende qui pouvait s'élever jusqu'à mille francs, et un emprisonnement dont le maximum était de deux mois.

Ce projet était encore à l'étude, lorsqu'éclata la Révolution de février 1848 ; aussi ne lui fut-il donné aucune suite. Néanmoins, nous devons remarquer que presque toutes ses dispositions ont été reprises plus tard (1), et que si la loi protectrice des sources minérales est de 1856 par la date, elle est de 1846 pour son origine.

§ 4. — Période de réalisation

Loi du 14 juillet 1856

Pendant les journées troublées de février 1848, des propriétaires voisins de nos grands établissements thermaux, profitant du relâchement de la surveillance administrative, tentèrent de nouvelles entreprises, et l'établissement de Vichy fut encore en péril.

Aussitôt fut rendu d'urgence le décret du 10 mars 1848, disant : « Qu'aucun sondage, aucun travail souterrain ne pourrait être pratiqué sans l'autorisation préalable du préfet du département, dans un périmètre de mille mètres au moins de rayon, autour des sources d'eaux minérales, dont l'exploitation aura été régulièrement autorisée. Cette autorisation préalable ne sera délivrée que sur l'avis de l'ingénieur des mines du dé-

(1) Sauf peut-être le principe de l'indemnité qui n'a été accueilli ni par le décret de 1848, ni par la loi de 1856.

partement et du médecin-inspecteur de l'établissement thermal ».

Ce décret, rendu sur la proposition d'un ministre, qui, une année auparavant, s'était montré, comme député, très hostile à son adoption, faisait d'un seul coup, et d'une manière très lourde pour la propriété, ce que, pendant une période de plus de dix années, de 1837 à 1847, le gouvernement avait vainement demandé aux Chambres.

Malgré son caractère absolu et autoritaire, il obtint l'approbation générale ; on oublia l'atteinte portée à la propriété, pour ne plus voir que le péril qu'il conjurait, et l'intérêt public qu'il sauvegardait.

Dès lors, on peut dire qu'une nouvelle servitude légale fut inscrite dans nos Codes. Car tandis que les lois, lettres-patentes, ordonnances et arrêtés antérieurs à 1823, tandis que l'ordonnance de 1823 elle-même, ne s'occupaient des sources thermales qu'au point de vue administration, le décret de 1848 a frappé de servitudes les fonds voisins des établissements thermaux.

Cependant ce décret de 1848 ne suffisait pas encore. D'abord, on hésita à le considérer comme légal et obligatoire ; on fit observer qu'il empiétait sur les droits du législateur, qu'il manquait de sanction. Mais la Cour de cassation a reconnu dans maints arrêts son applicabilité. En outre, en interdisant les fouilles dans le voisinage des établissements thermaux, il imposait une mesure à la fois excessive et insuffisante.

Excessive, en ce qu'elle grevait d'une manière générale et absolue les propriétés voisines d'un établisse-

ment thermal d'une servitude fort lourde, sans tenir compte de l'importance de la source.

Insuffisante, parce que dans bien des circonstances, le périmètre fixe de mille mètres ne sera pas assez étendu, et que, d'ailleurs, de graves dommages peuvent être apportés aux sources par d'autres travaux que des sondages ou des excavations souterraines.

Le décret de 1848 avait donc besoin d'être rectifié. C'est ce qui fut fait en 1856.

« Le but de la nouvelle loi, disait le gouvernement, est de modifier les dispositions du décret de 1848 en ce qu'elles ont d'excessif, la servitude se trouvant établie au profit de toutes les sources autorisées, lesquelles comprennent un certain nombre de sources de peu d'importance, pour qui une semblable dérogation au droit commun ne se comprend pas, et en ce sens encore, que le rayon de un kilomètre peut être trop étendu ; de les modifier en outre, en ce qu'elles ont d'insuffisant, en y ajoutant l'indication d'autres travaux que ceux de sondage, travaux également reconnus nuisibles aux eaux thermales....., de statuer enfin sur divers objets accessoires, laissés de côté par le décret de 1848 ».

Loi du 14 juillet 1856.

La situation est donc décidée en principe ; néanmoins les objections qui, en 1837 et en 1846 avaient fait repousser les projets antérieurs, allaient de nouveau se produire. De plus le problème qu'il s'agit de solutionner est de plus en plus intéressant ; l'intérêt de plus en plus grand. L'usage des eaux a grandi ; en effet, avec

l'aisanse générale, il est peu à peu descendu de la classe riche, dans les habitudes de la classe moyenne. Les chemins de fer, en diminuant la distance, amènent chaque année dans nos Etablissements thermaux, un nombre plus grand de baigneurs. Ces Etablissements eux-mêmes deviennent chaque jour plus nombreux.

Nous avons vu, dans notre chapitre I, l'extension qu'ils prirent, notamment à cette époque. La valeur créée par l'exploitation des sources, qui était en 1843 de 40 millions est alors de près de 80 millions (1). La France est plus riche à elle seule, que tout le continent européen ; et, en dehors de toute autre considération, une pareille richesse devait fixer l'attention du législateur. Une mesure urgente et définitive s'imposait.

Cependant, la discution n'eut pas, en 1856, la solennité des débats précédents. Cela provenait d'abord, que la grosse question, celle du périmètre, se trouvait tranchée par un monument législatif, le décret de 1848. De plus, à cette époque, les débats parlementaires étaient encore renfermés dans d'étroites limites.

Une objection subsistait toujours, et que montrait le Rapporteur lorsqu'il disait : « Quelque réelle et considérable que se soit montrée à nos yeux l'utilité des sources d'eaux minérales, nous n'avons pas cru qu'il fut possible de la mettre absolument sur la même ligne que ces diverses sortes d'utilité publique, en vue desquelles a été faite la loi d'expropriation du 3 mai 1841. L'utilité publique des sources minérales s'est

(1) De Bénazé. Ouvrage cité, p. 39.
Béquet. T. 24. p. 519.

pour nous réduite à un sérieux intérêt public, qui doit être sérieusement protégé, mais qui ne doit que le moins possible empiéter sur les droits et le libre usage de la propriété privée. » (1)

Mais cette objection ne parut pas suffisante ; et sur les rapports de M. Vuillefroy, commissaire du Gouvernement, président de Section au Conseil d'Etat et de M. Lélut la loi fut votée dans son emsemble par le Corps Législatif dans la séance du 22 mai 1856, par 231 voix contre 6 sur 237 votants. Elle ne fut promulguée que le 14 juillet de la même année sous le titre de : Loi sur la conservation et l'aménagement des sources d'eaux minérales. (2)

Cette loi constituant encore, à l'heure actuelle, le fondement de notre législation sur les sources minérales et thermales, sera étudiée en détail dans notre prochain chapitre. Signalons cependant rapidement ses points importants.

La loi du 14 juillet 1856 peut se résumer dans les propositions suivantes :

Elle classe les Etablissements thermaux en deux catégories : ceux qui sont les plus importants et pour lesquels une déclaration d'intérêt public est nécessaire ; et ceux, d'une importance moindre, pour lesquels une déclaration n'est pas exigée.

Elle a introduit définitivement dans notre législation la servitude *non fodiendi*, établie déjà en 1848 ; seule-

(1) *Moniteur universel* du 24 mai 1856, p. 565 et 566.

(2) Dalloz. Jurisp. Génér. *Suppl. du Rép.* t. 6, p. 750. Bulletin des Lois. 1856, n° 3827.

ment, elle en détermine d'une façon satisfaisante et complète la portée et l'usage. Cette servitude a lieu sans indemnité, et sur ce point, les dispositions du Décret de 1848 se trouvent maintenues ; mais cela est contraire à ce qui avait été soutenu auparavant, notamment en 1837 où l'on demandait que : « la servitude que l'on jugerait bon de faire peser sur les propriétés voisines dans l'intérêt des sources minérales, donnât lieu à une large indemnité envers les propriétaires. »

Enfin la loi de 1856 reconnaît l'existence d'un périmètre de protection ; mais le rayon du périmètre n'est plus, comme en 1848, fixé d'avance par la loi : il est essentiellement variable, peut être restreint ou étendu suivant chaque source ; il est fixé par un décret *ad hoc*.

§ 5. — Après 1856

L'article 19 de cette loi disposait que : « Des règlements d'administration publique détermineraient les formes et les conditions de la déclaration d'intérêt public, de la fixation du périmètre de protection, de l'autorisation mentionnée à l'article 3, et de la constatation dont parle l'article 1 ; l'organisation de l'inspection médicale et de la surveillance des sources et établissements d'eaux minérales naturelles ; les bases et le mode de la répartition énoncée à l'article 18 ; les conditions générales d'ordre, de police et de salubrité auxquelles tous les établissements d'eaux minérales doivent satisfaire ».

En vertu de cette disposition, deux décrets ont été rendus sous forme de règlements d'administration publique, le premier, le 8 septembre 1856, le second, le 28 janvier 1860.

Le premier parle des formalités nécessaires pour obtenir la déclaration d'intérêt public, et pour obtenir la fixation du périmètre.

Le second porte uniquement sur l'exploitation et la surveillance des sources, et plus spécialement, sur l'organisation de l'inspection.

Après ces deux décrets, il faut mentionner la loi du 27 juillet 1880. Un point tout particulier était resté en dehors des précisions de la loi de 1856. C'était le cas où l'exploitation des mines pourrait nuire à la conservation des sources minérales.

L'Administration avait essayé de remédier à cet inconvénient en faisant insérer dans le cahier des charges qui était annexé au décret de concession, des clauses qui obligeaient les concessionnaires à certaines précautions (article 50 de la loi du 21 avril 1810).

Mais le Conseil d'Etat n'avait jamais admis la validité de pareilles clauses. Il fallait un texte : ce fut la loi du 27 juillet 1880.

L'article 50 dit que : « Si les travaux de recherche ou d'exploitation d'une mine sont de nature à compromettre la conservation des eaux minérales il y sera pourvu par le préfet » (1).

C'est donc un nouveau pouvoir qui est conféré à

(1) Voir précédemment, page 29.

l'Administration et sur lequel nous reviendrons plus loin.

Depuis 1880, aucun texte législatif n'est venu modifier les dispositions antérieures. Il semble cependant que le moment serait venu de condenser les textes épars de notre législation sur les eaux minérales. C'est dans ce but qu'aurait été constituée, par arrêté ministériel du 1 avril 1883, une commission de revision de la législation en vigueur.

Mais cette commission ne donna aucun résultat.

Mentionnons cependant 3 textes qui n'ont qu'un intérêt secondaire. Une loi du 12 février 1883, qui, abrogeant l'article 18, titre III de la loi de 1856 décide que l'emploi de médecins inspecteurs, ne donne plus droit à aucune rétribution, soit de l'Etat, soit des propriétaires de l'Etablissement -- un décret du 11 avril 1888 modifiant l'article 2, du décret du 8 septembre 1856, sur la conservation et l'aménagement des sources minérales (1) et un arrêté ministériel du 22 juin 1889, qui supprime les postes des inspecteurs de Cauterets, des Eaux-Bonnes et de la plupart des stations importantes.

Le 3 juillet 1905, le ministère de l'Intérieur auquel on avait rattaché (2) le service des eaux minérales, qui dépendait auparavant du ministère du Commerce et de l'Industrie, institua une commission permanente des stations hydro-minérales et climatiques de la France, présidée par M. le professeur Armand Gautier. Cette

(1) *Journal Officiel*, 15 avril 1888,

(2) *Journal Officiel*, 6 janvier 1889.

commission a pour mission d'étudier les réformes à introduire dans la législation des eaux minérales, les mesures à prendre pour assurer le traitement des indigents dans les stations, les moyens à employer pour mettre l'hygiène des villes d'eaux en rapport avec leur population flottante de baigneurs, de rechercher enfin, tout ce qui serait de nature à favoriser le développement de l'industrie hydro-minérale et climatique de France.

Cette commission a élaboré un projet de loi présenté à la Chambre des députés, le 11 juillet 1907 et qui a pour objet la création d'une Cure-Taxe de saison à prélever sur les personnes fréquentant les stations thermales (1).

Nous reviendrons sur cette cure-taxe dans notre section I, du chapitre V.

(1) Ce projet a abouti à la loi du 13 avril 1910.

CHAPITRE IV

Quels sont, actuellement, les pouvoirs de l'Administration sur les sources minérales ou thermales ?

Si maintenant nous regardons en arrière, nous pouvons voir que le chemin parcouru est considérable.

Au début, reconnaissance sans aucune restriction des droits du propriétaire de la source.

Ces droits, que nous avons signalés dans le chapitre II, sont les mêmes, qu'il s'agisse de sources ordinaires ou de sources minérales ; ils sont absolus, le propriétaire peut en faire tel usage qu'il juge convenable.

L'Administration n'intervient que pour reconnaître les vertus curatives de l'eau, en interdire ou en autoriser l'exploitation.

Plus tard le gouvernement se reconnait le droit d'agir d'un façon plus directe : des entraves sont apportées à

la libre disposition, un contrôle est organisé ; il est confié aux intendants d'abord, aux médecins-inspecteurs, enfin au préfet.

Puis finalement, se rendant compte de la nécessité de donner toutes garanties de sécurité aux sources minérales, l'Administration, après bien des efforts et des échecs, étend sa surveillance non seulement sur la source, sur son exploitation, mais sur les terrains voisins, pour la protéger. Elle ne le fait qu'à la condition d'imposer une servitude lourde, il est vrai, mais que justifient les intérêts les plus sérieux.

Telle a été la marche accomplie pendant plus d'un demi-siècle et qui s'est terminée par la loi de 1856 : la victoire de l'intérêt général sur l'intérêt privé.

Cette loi de 1856 est donc la base des mesures de protection dont sont l'objet, à l'heure actuelle, les sources minérales.

Ces sources minérales et thermales, avons nous dit (page 2), sont celles, qui, à leur sortie de terre, possèdent des capacités physiologiques, et par conséquent thérapeutiques spéciales, applicables à l'homme.

Elle peuvent appartenir à un propriétaire particulier ou à une communauté (Etat, département, commune...) (1).

Mais qu'elles appartiennent à des particuliers ou à des personnes administratives, elles sont soumises à un régime spécial qui en fait des propriétés d'intérêt

(1) Parmi celles qui appartiennent à l'Etat, on peut citer : Vichy, Bourbon l'Archambault, Néris, Bourbonne, Provins, Plombières, Mont-Dore, Saint-Amand.

public. Ce régime spécial, que nous allons détailler par la suite peut se résumer ainsi :

Les sources minérales ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'une autorisation administrative, précédée d'une analyse chimique de l'eau.

Si la source est exploitée d'une manière qui ne satisfait pas aux besoins de la santé publique, un décret délibéré en Conseil d'état peut en autoriser l'expropriation au profit de l'État, dans les formes réglées par la loi du 3 mai 1841.

Si elle a été au préalable *déclarée d'intérêt public* par un décret rendu en Conseil d'état, après enquête, une source même appartenant à un particulier, bénéficie de mesures de protection spéciales. Certains travaux sont interdits à ses voisins, tandis que son propriétaire jouit d'un droit d'occupation temporaire sur les terrains voisins.

Ce sont ces diverses particularités que nous allons étudier dans les sections qui vont suivre.

SECTION I

AUTORISATION PRÉALABLE

L'exploitation et le débit des eaux minérales sont placés sous le régime de l'autorisation préalable. Cette règle constitue la condition suffisante, mais nécessaire de toute exploitation. La nécessité de l'autorisation

préalable tirée de l'ordonnance de 1823 (1), confirmée par la circulaire ministérielle du 5 juillet de la même année, s'applique à toutes les sources minérales, qu'elles soient des propriétés privées ou qu'elles appartiennent à des établissements publics.

Malgré son origine déjà ancienne, cette règle est encore très rigoureusement appliquée de nos jours. Une circulaire du Ministère de l'Intérieur du 4 décembre 1891 est venue en rappeler l'importance et la nécessité. La vogue des eaux minérales, a, en effet, donné naissance dans ces dernières années à une catégorie d'industriels qui ont *fabriqué* des eaux minérales, grâce à des procédés chimiques, dangereux parfois pour la santé publique.

Pour obtenir cette autorisation, il faut faire sur papier timbré, une demande au Préfet du département dans lequel est située la source. Les formes de cette demande qui ont été indiquées par une note de la direction de l'hygiène publique du 16 août 1897 (2) sont très strictes.

Chaque source doit porter un nom distinct et nouveau pris en dehors de toute dénomination géographique. En cas de doute sur les désignations qui auraient pu être anciennement données, la note de 1897 recommande de fournir une liste de plusieurs noms susceptibles d'être attribués à la nouvelle source.

(1) Ordonnance du 18 juin 1823. Article I : « Toute entreprise ayant pour effet de livrer ou d'administrer au public des eaux minérales ou artificielles demeure soumise à une autorisation préalable... »

(2) *Bull. min. Int.*, 1897, p. 243.

La demande doit être accompagnée du résultat des analyses ou essais qui auraient été précédemment opérés sur l'eau de la source, et d'un engagement de ne faire subir à l'eau, l'autorisation une fois accordée, aucune opération de décantage ou de gazéification. Sur ce point, et pour la raison que nous avons donnée tout à l'heure, l'Administration se montre, depuis quelques années très sévère ; elle exige, indépendamment de la déclaration, un rapport des ingénieurs des Mines, qui devra constater que l'eau n'est soumise à aucune opération de décantage ou de gazéification, et que le captage a été ou sera après l'achèvement des travaux, établi conformément aux indications ministérielles.

Si le captage n'a pas été fait dans des conditions de sécurité suffisantes, le propriétaire de la source doit y apporter dans un délai de trois mois les modifications nécessaires.

Lorsque le préfet a reçu la demande en autorisation il la soumet à une instruction spéciale (1) qui comprend un rapport des ingénieurs des Mines de la région, avec croquis à l'appui, indiquant la situation exacte, le débit, la température de la source, les conditions dans lesquelles elle est captée et aménagée, et l'avis du conseil d'hygiène publique et de salubrité de l'arrondissement, sur les propriétés thérapeutiques de l'eau provenant de la source.

Après cette instruction, le préfet envoie le dossier au Ministère de l'Intérieur.

Le ministre demande l'avis motivé de l'Académie de

(1) Ordonnance du 18 juin 1823. Art. 2.

Médecine, puis accorde ou rejette par un arrêté l'autorisation demandée.

Nous avons à peine besoin de faire remarquer, tant elle est énorme, la différence que nous trouvons dès à présent, entre le propriétaire d'une source minérale et le propriétaire d'une source ordinaire. Les droits de celui-ci, dont nous avons parlé dans notre chapitre II, sont déjà fort négligés et semblent exposés au bon plaisir de l'Administration.

Ils sont cependant garantis de certaine façon, dont nous parlerons dans la section II du chapitre V.

Disons dès maintenant que si, en principe, le ministre jouit en cette matière d'un pouvoir discrétionnaire, sa décision peut être annulée par le Conseil d'État pour excès de pouvoir, dans certains cas, par exemple, s'il s'inspirait de considérations étrangères à l'intérêt général ou à l'hygiène publique.

C'est ainsi que le Conseil d'Etat a jugé le 29 août 1865 dans l'affaire Larbaud, que l'autorisation concédée à un particulier d'exploiter une source d'eau minérale qu'il possède dans le voisinage d'une source semblable (celle de Vichy) exploitée par l'État, ne peut contenir la restriction que ce particulier ne pourra faire figurer d'une manière quelconque le nom de cette dernière source sur ses prospectus ou affiches, à côté du nom de la source qui est sa propriété. Le ministre disait pour se justifier, que les eaux de Saint-Yorre, dont l'exploitation avait été autorisée, ne se présentaient pas dans les mêmes conditions que celles de Vichy dont les sources se trouvent à une distance de 8 kilomètres des premières, et que c'était faire usage des droits de police conférés à

l'administration en cette matière, que de prohiber des indications propres à tromper le public. Néanmoins, il fut jugé que ces prescriptions dépassaient les pouvoirs du ministre (1).

Mais le refus d'autorisation, même s'il est motivé par un motif d'ordre financier, et s'il a fait l'objet d'une décision d'excès de pouvoir, ne peut engager la responsabilité de l'Etat, et entraîner la condamnation de ce dernier à une indemnité au profit du demandeur en autorisation (2).

Un arrêté du ministre de l'Intérieur, du 11 juin 1900, a fait pour la première fois, application d'une nouvelle règle, en matière d'autorisation. Jusqu'ici, aucun texte n'avait prévu que l'autorisation pût être donnée à temps, l'autorisation étant toujours concédée sans limitation de durée. Mais, le 10 avril 1900, et c'est ce qui nous montre que plus nous avançons, plus s'accentue la prédominance de l'intérêt public sur l'intérêt privé, l'Académie de médecine, sur le rapport de M. Hanriot, au nom de la commission permanente des eaux minérales, a émis l'avis que la durée de l'autorisation ministérielle fut désormais limitée à 30 ans. Et le 11 juin 1900, un arrêté du ministre de l'Intérieur a fait pour la première fois application de la règle de l'autorisation trentenaire (3).

Quoi qu'il en soit, cette autorisation une fois accordée,

(1) Dal. Pér., 67, 5. 154.

(2) C. d'Etat, 23 juin 1882 (Leb., p. 604).

(3) Cette règle concerne aussi bien les eaux minérales étrangères, quant à leur vente, tout au moins, que les eaux françaises.

ne peut être retirée « qu'en cas de résistance aux prescriptions réglementaires, ou d'abus de nature à compromettre la santé publique (1).

L'autorisation préalable est donc, nous le répétons, à l'heure actuelle, la condition suffisante mais nécessaire de toute exploitation d'eau minérale.

Toutefois, faisons remarquer que cette règle ne s'applique pas aux simples particuliers qui peuvent faire venir directement des sources, les eaux nécessaires à leur consommation, pas plus qu'elle ne s'applique aux pharmaciens.

L'exception accordée à ces derniers se comprend facilement ; ce n'est en effet qu'une conséquence du droit qu'ils ont de préparer et de vendre toute espèce de médicaments.

Cependant il est nécessaire que les eaux vendues par les pharmaciens proviennent de sources déjà légalement autorisées; sinon, ils seraient obligés de requérir l'autorisation, pour exploiter une source jaillie dans un terrain leur appartenant ou pour débiter des eaux hors de leur officine (2).

Une tolérance existe aussi en faveur des restaurateurs et limonadiers, qui peuvent sans autorisation, vendre à leur clientèle des eaux minérales consommées sur place. Mais les épiciers, débitants d'eaux minérales, ne sont pas affranchis de l'autorisation.

En dépit de ces quelques exceptions, il n'en reste pas moins qu'actuellement, l'Administration exige très ri-

(1) Ord., 18 juin 1823. Art. 2, § 2.

(2) Cass., 7 févr. 1862. D 62, p. 252.

gouverusement l'autorisation préalable ; mais n'oublions pas, pour expliquer cette institution, que la décision du ministre sur ce point doit être uniquement dictée par le souci de la santé et de la salubrité publiques, par le souci de l'intérêt général.

SECTION II

DECLARATION D'INTÉRÊT PUBLIC

Quand on étudie les pouvoirs extraordinaires que s'est arrogés l'Administration pour protéger les sources minérales, on remarque une progression ascendante dont le premier terme, que nous avons examiné, est l'autorisation préalable.

Le second terme de cette progression consiste dans la déclaration d'intérêt public ; le troisième et le quatrième dans l'établissement d'un périmètre de protection et dans l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Les conditions de la déclaration d'intérêt public ont été fixées par le décret du 8 septembre 1856 rendu en éxécution de la loi du 14 juillet de la même année. Les dispositions du décret ont été elles-mêmes développées et commentées par deux circulaires du Ministre de l'Intérieur en date des 22 septembre 1856 et 25 juillet 1895 (1). De plus, un décret, du 11 avril 1888, modifia le paragraphe 2 du décret de 1856, et prescrivit de nou-

(1) *Bull. du Minist. de l'Intér.*, 1857, p. 32 et 1895, p. 169.

velles mesures pour conserver et aménager les sources minérales (1).

Dans toutes ces dispositions législatives, le gouvernement a obéi à cette idée dominante que l'on retrouve au fond de toutes les prescriptions sur la matière qui nous occupe : la préoccupation de la santé publique.

De tout temps, le service des eaux avait été considéré comme ayant une importance capitale ; mais un acte du pouvoir exécutif semblait nécessaire pour assurer aux eaux minérales ou thermales la protection dictée par le souci de la santé générale : il fallait reconnaître légalement leur utilité ; c'est ce que fit l'article 1 de la loi du 14 juillet 1856 (2).

Cependant, la question fut soulevée de savoir si le service des eaux minérales était un service public. Aucun texte, disait-on, ne consacre expressément ce caractère ; mais le Conseil d'État a décidé nettement en faveur de l'affirmative sur le rapport du Commissaire du gouvernement, M. Aucoc. M. Aucoc s'exprimait ainsi: « La preuve que le service des eaux minérales est bien un service public, c'est que les contestations qui s'élèveraient entre l'État et les fermiers de ces établissements à l'occasion des clauses des baux doivent, d'après l'arrêté du 3 floréal an VIII, être jugées par le conseil de préfecture. Or, pour les contestations relatives aux baux des biens que l'État possède comme propriétaire (domaine privé de l'État), c'est au contraire l'autorité

(1) *Journal officiel*, 15 avril 1888.

(2) En Espagne, le décret du 14 mai 1874 institue la déclaration d'utilité publique.

judiciaire qui est seule compétente, vous l'avez maintes fois reconnu. Mais il y a mieux, la loi de 1856 nous fournit un argument qui nous paraît sans réplique. L'article 12 de cette loi dispose que si une source minérale déclarée d'intérêt public, mais appartenant à un autre qu'à l'Etat, est exploitée d'une manière qui en compromette la conservation, ou si l'exploitation ne satisfait pas aux besoins de la santé publique, un décret délibéré en Conseil d'Etat, peut en autoriser l'expropriation dans les formes prescrites par la loi du 3 mai 1841. » (1).

Faisons toutefois remarquer que ce caractère de service public ne s'applique qu'aux sources minérales appartenant à l'Etat.

A côté de ces dernières, il y en a d'autres, nous l'avons déjà dit, qui appartiennent soit à un particulier, soit à une société particulière. Or, l'utilité de ces sources est aussi grande que l'utilité des sources qui appartiennent à l'Etat ; c'est pour cette raison que l'on applique aussi l'article 1 de la loi du 14 juillet 1856, aux sources privées.

Mais c'est pour cette raison aussi que la loi ne parle pas de déclaration d'utilité publique ; elle parle uniquement de déclaration *d'intérêt public.*

Devons-nous voir là l'objet d'une distinction ? Est-ce que la différence de termes entraîne une différence de choses ?

La déclaration d'intérêt public n'est qu'une sorte de diminutif de la déclaration d'utilité publique. On a

(1) Cons. d'Etat. Aff. Lafond. Persquier. D., 1867, III, 10.

justement fait observer qu'il serait bon d'éviter la confusion possible entre la reconnaissance d'utilité publique d'une source d'eau minérale, et la déclaration d'utilité publique rendue à propos de certains travaux à exécuter dans l'intérêt général ; qu'il fallait éviter que ces deux actes bien différents fussent pris dans un sens identique. Cette raison qui est celle donnée par M. Lélut, rapporteur de la loi, lors de la discussion au corps législatif, est-elle suffisante pour nécessiter l'emploi de deux termes pour désigner la même chose ?

Remarquons d'abord qu'on ne saurait trop s'efforcer d'éviter en matière de langage juridique, une confusion. En outre, et c'est là surtout le point essentiel, les mots « utilité publique » peuvent entraîner des conséquences que la loi de 1856 n'a pas envisagées.

« Les sources d'eaux minérales, disait M. Lelut (1), sont utiles à la santé publique, personne ne le conteste ; ce n'est même qu'à ce titre, à cette condition, qu'elles servent les intérêts de leurs propriétaires. Mais cette utilité est-elle assez grande pour être dite et déclarée d'utilité publique, avec quelques-unes des conséquences attachées à cette déclaration ? La commission n'a pas hésité à croire qu'il en est ainsi. Mais elle s'est demandée immédiatement aussi quel est le degré de cette utilité publique, de quel terme on doit se servir pour la caractériser, et pour ne pas attacher, à la déclaration qui en serait faite, toutes les conséquences, sans exception, qu'on est dans l'habitude et en droit d'attribuer à la déclaration dite d'utilité publique.....

(1) *Moniteur* du 24 mai 1856.

..... En elle-même, et dans ses conséquences, l'utilité publique des sources d'eaux minérales, doit se réduire à un grand, à un véritable « intérêt » public, qui doit être sérieusement protégé, mais qui ne doit que le moins possible empiéter sur les droits et le libre usage de la propriété privée. »

L'expression « déclaration d'intérêt public » s'admet d'autant mieux, répétons-le, qu'elle peut s'appliquer à toutes les sources minérales, aussi bien à celles de l'Etat qu'à celles des particuliers. Et il serait abusif de permettre à ces dernières, de pouvoir jouir complètement d'une déclaration d'utilité publique, et des conséquences qui en découlent.

Les sources d'eau minérale peuvent donc être déclarées d'intérêt public, après enquête, par un décret délibéré en Conseil d'Etat (1).

Il appartient en thèse générale, au propriétaire de la source de réclamer la déclaration d'intérêt public. Une note de la Section de l'Intérieur au Conseil d'Etat en date du 7 novembre 1906 (sources d'Enghien) pose même le principe que la déclaration d'intérêt public ne peut être demandée que par le propriétaire de la source. Et le gouvernement est libre de l'accorder ou de la refuser. Les articles 1 et 2 de la loi de 1856 disposent en effet que les sources peuvent être déclarées d'intérêt public, réserve faite, bien entendu, du recours pour excès de pouvoir, si l'administration a commis des vices

---

(1) La loi belge du 31 juillet 1889, qui est copiée en grande partie sur notre loi de 1856, emploie cependant à tort les mots « utilité publique » au lieu d' « intérêt public ».

de forme, ou si sa décision a été inspirée par des motifs caractéristiques de détournement de pouvoirs.

Nous pouvons, en ce sens, invoquer un arrêt du Conseil d'Etat rejetant le pourvoi formé contre un décret déclaratif d'intérêt public, par ce motif que les formalités préalables à la déclaration ont été exactement remplies (1).

Dans le même sens, nous citerons une autre décision du Conseil d'Etat qui a annulé pour excès de pouvoir un décret qui rejette une demande de déclaration d'intérêt public, par ce motif que ledit décret n'avait pas été précédé d'une vérification préalable du débit journalier de la source (2).

Quelle est la procédure à suivre pour obtenir la déclaration d'intérêt public?

Les formes déterminées par le décret du 8 septembre 1856, modifié par un autre décret du 11 avril 1888, se rapprochent, disait la circulaire de 1856 « de celles qui sont en usage dans notre pays depuis déjà de nombreuses années pour des cas analogues ». La demande doit toujours être formée par les propriétaires de la source ou en leur nom, et avec leur assentiment formel. Elle est immédiatement enregistrée et communiquée aux ingénieurs des mines. La circulaire ministérielle du 25 juillet 1895 s'attache à préciser le rôle du service des mines dans cette matière. Les ingénieurs doivent être saisis de la demande dès le début. C'est pourquoi la demande aussitôt formée, des mesures sont prises

(1) C. d'Etat, cont. 14 janvier 1876. Lebon 1876, p. 45

(2) C. d'Etat, cont. 13 novembre 1885. Leb. 1885, p. 834.

de concert avec le service des mines pour que l'analyse des eaux (1), qui doit être faite préalablement à la réunion de la commission d'enquête, puisse être commencée sans retard et terminée dans un délai maximum de 2 mois.

La publication et l'affichage de la demande à fin d'enquête, sont ordonnés dans les 10 jours, dans la commune et dans les chefs-lieux d'arrondissement. La durée des affiches est d'un mois ; la publication a lieu au moins une fois pendant ce laps de temps. L'insertion dans l'un des journaux de chaque arrondissement est obligatoire. Un registre d'enquête est ouvert, pendant la même durée d'un mois, à la mairie de chaque commune, à la préfecture, et dans chaque sous-préfecture.

Remarquons que ces formalités sont obligatoires, aussi bien lorsque l'Etat est demandeur que lorsqu'il s'agit d'un particulier.

Dans le mois qui suit l'enquête, une commission se réunit, présidée par le préfet, composée de deux membres du Conseil général, de l'ingénieur des mines, et dans toutes les stations où la fonction n'a pas encore été supprimée, du médecin-inspecteur des eaux minérales.

La commission prend connaissance du dossier de l'enquête, où doivent se trouver : un plan en triple expédition à l'échelle de 0,01 représentant l'établissement, une notice contenant outre les nom, prénoms et domi-

(1) Cette analyse, aux termes d'un avis de l'assemblée générale du Conseil d'Etat du 25 janvier 1887 constitue une formalité essentielle, et il ne saurait être statué sur le fond avant qu'elle ait été remplie.

cile des demandeurs, des indications sur les services que l'établissement rend à la santé publique (1), et des détails précis sur l'importance du débit journalier de la source, les variations que ce débit peut éprouver, la composition et les propriétés spéciales des eaux, la consistance de l'établissement, et le nombre des malades traités dans les trois années précédentes.

Faisons remarquer que le procès-verbal de la séance de la commission doit mentionner formellement que cette dernière a pris connaissance du dossier.

Les ingénieurs des mines résument alors l'affaire dans un rapport d'ensemble. Ce rapport « qui a pu être préparé d'avance », dit la circulaire du 25 juillet 1895, doit être rédigé et fourni le plus promptement possible, car le dernier paragraphe de l'article 6 du décret de 1856, prescrit de transmettre sans délai, au ministre compétent, le dossier de l'affaire et les pièces de l'enquête. Au dossier doit être joint l'avis du préfet.

Après ces premières formalités, la procédure est complétée par l'avis du comité consultatif de l'hygiène publique et par celui du Conseil général des mines.

Le Ministre de l'Intérieur transmet alors le dossier au Conseil d'Etat. Il est statué par décret en Conseil d'Etat, c'est-à-dire après délibération de l'assemblée générale, sur le rapport de la Section de l'Intérieur, qui a elle-même provoqué l'avis de la Section des Travaux publics.

Ce décret est publié et affiché dans la commune où

(1) Décret du 8 septembre 1856, art. 2.

est situé l'établissement et dans tous les chefs-lieux de canton de l'arrondissement.

Le législateur a exigé toutes ces formalités minutieuses, pour donner toute garantie à l'intérêt public. Et le Conseil d'Etat attache une importance considérable à l'observation de toutes les prescriptions dont nous venons de parler ; sa jurisprudence administrative contient un grand nombre de notes, invitant l'administration à les suivre très strictement.

Si un décret est rendu sans que l'une d'entre elles ait été accomplie, il est entaché d'excès de pouvoir. La déclaration d'intérêt public d'une source minérale produit les effets suivants : 1° elle donne au gouvernement la faculté d'assigner à la source déclarée d'intérêt public, un périmètre de protection, et 2° elle permet, si la source est exploitée d'une manière qui en compromette la conservation ou si l'exploitation ne satisfait pas aux besoins de la santé publique, d'en faire prononcer l'expropriation par un décret délibéré en Conseil d'Etat.

SECTION III

FIXATION D'UN PÉRIMÈTRE DE PROTECTION

Aux termes de l'article 2 de la loi du 14 juillet 1856, un périmètre de protection peut être assigné par un décret rendu en Conseil d'Etat à une source déclarée d'intérêt public. Dans l'enceinte de ce périmètre de protection, aucun travail de nature à porter atteinte à

la source ne peut être effectué sans autorisation, c'est-à-dire que le droit du propriétaire, droit qui comporte l'usage même abusif du sol et du sous-sol, n'existe plus entièrement. Les prescriptions de l'article 552 du Code civil sont nettement laissées de côté. Ce troisième terme de la progression qu'a suivie l'Administration dans les pouvoirs qu'elle s'est attribués sur les sources minérales est donc très important. Par suite, il ne faudra point s'étonner de trouver dans la loi une série de précautions prises pour rendre cette dérogation au droit commun la moins lourde possible pour les tiers ; car, on peut dire que, si le législateur a été amené à violer certains droits de l'individu, il ne l'a fait qu'après bien des hésitations et des scrupules ; néanmoins, il s'y est résolu et nous devons signaler l'énorme importance de cet acte qui est un indice manifeste de l'évolution que subit notre droit.

Au point de vue du périmètre de protection, les sources minérales peuvent se diviser en trois groupes : 1° Les sources déclarées d'intérêt public et pourvues d'un périmètre de protection ; 2° Les sources qui sont simplement déclarées d'intérêt public, sans être pourvues d'un périmètre de protection ; 3° Celles qui ne sont pas déclarées d'intérêt public et par conséquent non pourvues d'un périmètre de protection.

Nous n'avons pas à parler de ces dernières : n'ayant aucune importance au point de vue de l'intérêt général, elles ne font l'objet d'aucune disposition spéciale et sont soumises au droit commun.

Pour celles de la deuxième catégorie, la déclaration d'intérêt public suffit ; soit parce qu'elles sont peu im-

portantes, soit parce qu'elles n'ont rien à craindre de leurs voisins, la fixation d'un périmètre de protection a été jugée inutile. Cependant, il peut arriver que les voisins fassent des forages ou des travaux quelconques autour de la source et lui causent un préjudice sérieux. Le Préfet, en vertu de l'art. 6 de la loi de 1856, peut alors intervenir et suspendre les travaux pour une durée de 6 mois. Ce laps de temps, une fois écoulé, le Préfet autorise la reprise des travaux, à moins que la fixation d'un périmètre demandée et obtenue dans les 6 mois, ne vienne arrêter définitivement les travaux.

Quant aux sources qui, après avoir été déclarées d'intérêt public, sont pourvues d'un périmètre de protection, elles sont les plus nombreuses, et c'est d'elles que nous allons nous occuper.

« Un périmètre de protection, dit l'article 2 de la loi de 1856, peut être assigné par un décret rendu dans les formes établies par l'article précédent, à une source déclarée d'intérêt public. Ce périmètre peut être modifié si de nouvelles circonstances en font reconnaître la nécessité ». Cette dernière phrase contient une réforme du décret du 6 mars 1848 : le périmètre pourra désormais varier suivant les circonstances et la nature du sol ; par conséquent, il pourra respecter jusqu'à un certain point le droit de propriété en ne le sacrifiant que strictement pour assurer la protection de la source.

Conditions et Procédure

Le décret du 8 septembre 1856, rendu en exécution

de la loi, détermine les formes et conditions de la fixation du périmètre de protection.

Il est nécessaire qu'une source d'eau minérale soit au préalable autorisée et déclarée d'intérêt public, pour qu'elle puisse être pourvue d'un périmètre de protection. Mais très souvent la déclaration d'intérêt public et la fixation d'un périmètre sont simultanées.

Car, comme nous l'avons montré tout à l'heure, la simple déclaration a des effets restreints qui ne suffisent pas toujours à la protection efficace des sources.

Mais il faut, pour qu'une source puisse bénéficier d'un périmètre de protection, que ce soit une véritable source minérale ou thermale, c'est-à-dire possédant des qualités curatives déterminées. Il ne suffirait pas qu'elle soit une excellente eau de table, ni même qu'elle soit, en cette qualité, utile ou même nécessaire aux habitants de la commune (1).

Les formes de la fixation du périmètre de protection sont les mêmes que celles de la déclaration d'intérêt public. Lorsque la demande a ce double objet, déclaration d'intérêt public et fixation de périmètre, une seule procédure est nécessaire.

Toutefois, l'article 2 du décret de 1856, exige, quand la demande est relative à un périmètre, la production d'un plan du périmètre en triple, tout au moins en double expédition, afin que l'une d'elles reste annexée au décret portant fixation du périmètre et que l'autre puisse être envoyée à la préfecture pour servir de base

(1) Cons. d'Et. Avis de la sect. Tr. publ., 17 octobre 1883. Eaux de Sail-sous-Couzan.

à l'application du décret, notamment en vue des opérations du bornage.

Si, comme le permet la loi de 1856, des modifications sont apportées à un périmètre existant, elles sont résolues dans les mêmes formes que les demandes en première fixation.

Toutes ces formalités sont exigées à peine de nullité. Mais l'Administration dépasserait ses pouvoirs si d'autres mesures que celles prescrites par la loi ou les règlements étaient prises.

Faisons cependant remarquer que l'Etat ne peut être rendu pécuniairement responsable de la faute de ses agents.

Pour le surplus, nous retrouverons cette question dans notre section III.

Effets du périmètre de protection
Servitudes que crée l'établissement du périmètre

L'établissement d'un périmètre a pour conséquence d'imposer aux propriétaires qui s'y trouvent compris une double contrainte : 1° celle de ne pouvoir entreprendre certains ouvrages sans une autorisation de l'Administration ; 2° celle de subir sur leur fonds certains travaux utiles aux sources d'eaux minérales.

Car l'établissement d'un périmètre de protection crée en faveur de la source qui en a été l'objet des servitures d'utilité publique (1).

---

(1) Les sources ne sont, elles, que déclarées d'intérêt public, mais nous avons vu précédemment l'explication de cette terminologie.

Ces servitudes sont créées dans le but de conserver la source minérale. L'administration devra donc veiller à ce que les travaux qui peuvent être entrepris dans le périmètre de protection ne puissent pas nuire à cette source. Mais les travaux entrepris en dehors du périmètre peuvent aussi quoique plus rarement lui porter préjudice : il faudra donc en surveiller aussi l'exécution pour faire prévaloir l'intérêt général.

I. — Travaux exécutés dans l'intérieur du périmètre

Dans l'intérieur du périmètre, se trouvent les simples particuliers, propriétaires des fonds, et les propriétaires ou concessionnaires des établissements thermaux. Les uns et les autres peuvent y faire des travaux, à propos desquels ont été instituées deux servitudes.

§ 1er. — Travaux exécutés par les propriétaires des terrains compris dans le périmètre

L'établissement d'un périmètre de protection entraine *de plano* et dans tous les cas, une servitude passive, qui grève les fonds situés dans le périmètre. C'est une servitude *non fodiendi*. Le principe en est posé dans l'article 3, § 1er, de la loi du 14 juillet 1856. — Cet article 3 dit que : « Aucun sondage, aucun travail souterrain ne peut être pratiqué dans le périmètre de protection d'une source minérale déclarée d'intérêt public, sans autorisation préalable ». Voilà donc déjà

une entrave au droit de propriété puisque le propriétaire devra demander une autorisation, avant d'user de son fonds à sa volonté. De plus la jurisprudence a décidé que ces dispositions de la loi de 1856, s'appliqueraient non seulement aux travaux commencés, après la publication du décret qui fixe le périmètre, mais encore à tous ceux qui ne seraient que la continuation ou la reprise de travaux entrepris à une époque antérieure.

Les arrêts(1) qui en ont ainsi décidé sont la conséquence logique d'une loi dont le but essentiel est la protection des sources minérales.

Ce sont donc les sondages ou les travaux souterrains qui ne peuvent être faits sans autorisation. Que faut-il entendre par là ? Un sondage est le travail pratiqué au moyen d'une sonde pour provoquer la formation d'une source ; un tel travail peut donc facilement tarir ou au moins diminuer le débit d'une source voisine : nous avons vu des exemples de ces accidents dans notre historique.

Par travail souterrain il faut comprendre tout ouvrage capable de détourner ou de capter une source à un niveau souterrain.

D'ailleurs les propriétaires dont les fonds sont situés dans le périmètre peuvent obtenir une autorisation qui doit être demandée, sur papier timbré, au préfet du département.

Elle énonce les nom, prénoms, domicile du demandeur et doit être accompagnée d'un plan indiquant les

(1) Cass. 10 février 1876 (D. 1877. 1. 189). Cass. 12 mars 1880 (D. 1880. 1. 282).

dispositions des ouvrages projetés, d'un mémoire explicatif des conditions dans lesquelles ils doivent s'exécuter. Le préfet prend l'avis de l'ingénieur des mines, et celui du médecin inspecteur ; il entend le propriétaire de la source, ou l'exploitant si le propriétaire n'exploite pas lui-même, il donne son avis et le transmet avec les pièces au Ministre de l'Intérieur. — Le Ministre statue, après avoir pris l'avis du Conseil général des mines.

L'Administration a le droit d'enjoindre au propriétaire de fonds situés dans le périmètre, de demander l'autorisation exigée par l'article 3 de la loi de 1856. Elle est en effet seule juge du caractère nuisible des travaux projetés. Mais si le propriétaire passe outre, l'Administration n'a que la ressource de poursuivre, devant les tribunaux judiciaires, la répression de l'infraction commise. Elle commettrait un excès de pouvoir en employant, avant toute condamnation, la force publique pour contraindre à l'exécution de ses ordres, le propriétaire récalcitrant.

D'ailleurs l'autorisation d'exécuter des sondages ou travaux souterrains peut être annulée si elle est entachée d'un vice de forme. Ainsi le Conseil d'Etat a révoqué une autorisation accordée par le Ministre de l'Intérieur, parce que le préfet, avant de formuler son avis, n'avait pas pris celui du médecin-inspecteur (1).

Quoi qu'il en soit, lorsque l'autorisation est accordée, le propriétaire de fonds placés dans l'intérieur du péri-

(1) C. d'Etat, 11 février 1898. Leb. p. 98.

mètre, a, en principe, le droit de faire des sondages et des travaux souterrains.

Cependant, ces travaux ou sondages ou même les simples fouilles, autorisés conformément à l'article 3 de la loi de 1856, peuvent être interdits par le préfet, sur la demande du propriétaire de la source minérale, si leur résultat constaté est d'altérer ou de diminuer la source.

Voici quelles sont les formalités à remplir : le préfet sur la demande du propriétaire, commet immédiatement l'ingénieur des mines pour constater si les travaux incriminés ont bien pour effet d'altérer ou de diminuer la source. — L'ingénieur procède en présence des parties ou elles dûment appelées, à la vérification exigée ; il en dresse procès-verbal, et le transmet avec son avis au Préfet qui statue. L'arrêté préfectoral est exécutoire par provision, sauf recours au Conseil de Préfecture et au Conseil d'Etat par la voie contentieuse.

Ce recours est possible contre l'arrêté seul et non contre la désignation de l'ingénieur des mines, celle-ci étant une simple instruction.

Telles sont les dispositions de la loi de 1856 sur les travaux défendus dans le périmètre de protection. Mais nous devons ajouter, pour compléter l'étude de ces dispositions, que s'il est juste d'interdire les travaux qui peuvent porter atteinte à la source, il eut été exagéré de défendre tout travail à un propriétaire, alors que ce travail ne porte aucun préjudice à la source.

Et c'est pourquoi le § 2 de l'article 3 de la loi de 1856 dispose que : « A l'égard des fouilles, tranchées pour

construction de matériaux ou pour un autre objet, fondations de maisons, caves ou autres travaux à ciel ouvert, le décret qui fixe le périmètre de protection peut exceptionnellement imposer aux propriétaires l'obligation de faire au moins un mois à l'avance une déclaration au préfet, qui en délivre récépissé ».

La liste des travaux de l'article 3 n'est pas limitative ; toutes les fois qu'il n'y a pas à craindre qu'ils soient faits dans le but de nuire à la source, toutes les fois où ils sont exécutés dans un but avéré, utile au propriétaire du fonds, ils sont permis, car on ne peut, parce qu'il est voisin d'une source, défendre justement à ce propriétaire de bâtir ou de planter.

L'Administration doit rester juge des travaux à accomplir : s'ils sont utiles au propriétaire du fonds, et sans danger pour la source, elle les permet ; mais s'ils peuvent causer à la source protégée un préjudice plus ou moins grand, l'Administration les interdira : l'intérêt public doit toujours l'emporter.

§ 2. Travaux exécutés par le propriétaire de la source sur le fonds d'autrui

La loi de 1856 n'édicte pas seulement au profit du fonds où jaillit une source minérale déclarée d'intérêt public, une servitude passive grevant les fonds voisins ; elle crée au bénéfice de ce même fonds une servitude active. Aux termes de l'article 7 de la loi de 1856 : « dans l'intérieur du périmètre de protection, le propriétaire d'une source déclarée d'intérêt public a le

droit de faire dans le terrain d'autrui, à l'exception des maisons d'habitation et des cours attenantes, tous les travaux de captage et d'aménagement nécessaires pour la conservation, la conduite et la distribution de cette source, lorsque ces travaux ont été autorisés par un arrêté du Ministre de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux publics (maintenant Ministre de l'Intérieur ».

Ce que la loi a créé ici, c'est une servitude d'occupation temporaire, analogue à celle établie pour l'exécution de certains travaux publics. Ce n'est plus comme la précédente une servitude *in non faciendo*, mais une servitude *in patiendo*..

La loi de 1856 a poursuivi ici le même but que précédemment : la conservation et l'aménagement de la source minérale. Pour y arriver le propriétaire de cette source pourra occuper temporairement les fonds de ses voisins. Cependant il ne pourra le faire que pour capter et aménager une source déjà existante et déclarée d'intérêt public, et non pour en chercher d'autres. C'est une limitation au droit énorme conféré par le législateur au propriétaire de sources minérales, limitation qui est suivie par d'autres : nécessité d'une autorisation ministérielle, précédée par une enquête, et fixation de la durée de l'occupation temporaire par le préfet. En outre, l'occupation temporaire ne peut comprendre « les maisons et cours attenantes ».

Il est évident que ces travaux d'aménagement et de captage, que le propriétaire d'une source minérale peut faire sur le fonds d'autrui, peuvent être faits aussi *a fortiori* sur son propre fonds. L'article 8 de la loi de

1856 dit en effet que : « Le propriétaire d'une source minérale déclarée d'intérêt public peut exécuter sur son terrain tous les travaux de captage et d'aménagement nécessaires pour la conservation, la conduite et la distribution de cette source ».

Cependant, et c'est ce qui prouve l'étendue des pouvoirs que l'Administration a sur les sources minerales, le propriétaire de la source n'a pas la liberté absolue de faire ce qui lui plait. Il doit communiquer en effet ses projets au Préfet. Et ce n'est qu'un mois après qu'il pourra commencer ses travaux.

Ajoutons que l'on peut se pourvoir contre la décision du Préfet devant le Ministre de l'Intérieur. Le défaut de réponse du Ministre dans les trois mois équivaut à une autorisation.

II. — Travaux exécutés en dehors du périmètre

La loi de 1856 ne se borne pas à grever de la servi- *non fodiendi* les fonds situés dans le périmètre de protection d'une source minérale.

Elle permet encore d'interdire les travaux souterrains dans les terrains situés « hors d'un périmètre » en vue d'en permettre l'extension et d'empêcher tout travail nuisible pendant les délais de la procédure de la modification du périmètre.

En effet la préoccupation incessante du législateur est la santé publique, et par conséquent la protection de la source. Or il peut arriver que le périmètre ne soit pas entièrement suffisant pour la protéger. Il a été fixé

un peu au hasard ; et des travaux faits sur les bords extérieurs peuvent parfois couper la veine souterraine ou une veine secondaire, par conséquent peuvent faire diminuer le débit de la source ou même la tarir (1).

C'est pour parer à ce danger que l'article 5, § 1 de la loi de 1856, expose que : « Lorsqu'à raison de sondages ou de travaux souterrains entrepris en dehors du périmètre et jugés de nature à altérer ou à diminuer une source déclarée d'intérêt public, l'extension d'un périmètre paraît nécessaire, le préfet peut, sur la demande du propriétaire de la source, ordonner provisoirement la suspension des travaux. »

La procédure suivie pour l'examen de cette demande d'interdiction est la même que celle qui a été décrite pour l'interdiction des travaux de toute nature entrepris régulièrement à l'intérieur d'un périmètre. Une décision du Conseil d'Etat a annulé pour excès de pouvoir, un arrêté préfectoral intervenu à la suite d'opérations de jaugeage pratiquées en l'absence du propriétaire, qui n'avait pas été convoqué ni appelé à présenter ses observations sur le procès-verbal (2).

La suspension des travaux se termine par la fixation d'un nouveau périmètre et les travaux sont définitivement abandonnés ; ou bien si, dans un délai de six mois, un décret n'est pas rendu sur la question, les travaux peuvent être repris (3).

---

(1) Au moment où nous écrivons ces lignes, de tels dangers sont courus par la station minérale de Vittel. C'est pour y parer que vient d'être fixé un périmètre de protection.

(2) Cons. d'Et. cont., 27 déc. 1901, Leb. 1901, p. 931.

(3) Cons. d'Et. statuant au cont. 1895. Leb., p. 349.

Avant de clore ce paragraphe, nous devons faire remarquer, que bien que l'article 5 ne parle que de sondages et de travaux souterrains, il faut leur ajouter cependant les mines. La source, en effet, peut avoir des ramifications très éloignées et les travaux des mines peuvent parfois leur porter un grave préjudice. Or nous avons fait remarquer précédemment que la loi du 21 avril 1810 ne remédiait pas à ce danger ; on se contentait de faire entrer dans les cahiers des charges des concessionnaires, des clauses restrictives ; mais nous avons dit que ces clauses n'avaient jamais été admises comme légales par le Conseil d'Etat.

Heureusement la loi du 27 juillet 1880 vint apporter le remède nécessaire : « Si les travaux de recherche ou d'exploitation d'une mine, dit l'article 50 de cette loi, sont de nature à compromettre la conservation des eaux minérales ou l'usage des sources qui alimentent des villes, villages, hameaux ou établissements publics il y sera pourvu par le Préfet. »

Dans ce cas, les concessionnaires sont tenus de prévenir immédiatement l'ingénieur des mines et le maire de la commune dans laquelle les travaux ont lieu ; l'ingénieur des mines ou à son défaut le garde-mine dressera un procès-verbal, le transmettra au Préfet, en y joignant l'indication des mesures qu'il jugera propres pour faire cesser le danger ; le maire devra de son côté envoyer au Préfet ses observations. Le Préfet prendra alors, après avoir entendu le propriétaire de la source et le concessionnaire de la mine, l'arrêté qu'il jugera opportun (1).

(1) Aguillon. *Législation des mines*, n° 592.

Le préfet est libre d'ordonner toutes les mesures qui lui sembleront utiles, sous la seule réserve que ce soit des *mesures préventives ou de protection.*

Notons enfin, que si, malgré les mesures ordonnées par le préfet, les eaux de la source déclarée d'intérêt public étaient taries, le propriétaire pourrait demander aux tribunaux la réparation du dommage qui lui aurait été causé.

Mesures de protection spéciales à certaines sources

Rappelons d'un mot la remarque que nous avons déjà faite dans notre exposé historique, que certaines sources bénéficient, en vertu de textes spéciaux, de mesures de protection spéciales; ce sont les sources de Balaruc, de Barèges et du Mont-Dore. Ces mesures spéciales ont été instituées pour la première, par les arrêts des 29 janvier, 14 décembre 1715 et 11 mars 1783, maintenues par le décret du 7 octobre 1807 ; pour les deux autres par un arrêt du Conseil du 6 mai 1732, consolidé par un décret du 30 prairial an XII et par deux décrets des 13 mars et 18 mai 1813.

La survivance de ces servitudes spéciales a été reconnue par un arrêt de la Cour de Cassation du 13 avril 1844 (1).

Mentionnons aussi l'établissement d'Aix-les-Bains. Il possédait avant l'annexion de la Savoie à la France (2 avril 1860) des prérogatives spéciales de conservation et de protection qui ont été en partie maintenues (2).

(1) S. 44, 1, 664.

(2) Décret du 29 juin 1907.

Indemnités

Nous avons dit précédemment que les servitudes instituées par la loi de 1856, étaient des servitudes d'utilité publique ; comme telles, elles ne doivent donner naissance en principe à aucune indemnité. Nous en trouvons la raison dans les travaux préparatoires de la loi du 14 juillet 1856. L'exposé des motifs (1) s'exprimait en ces termes : « Il a paru excessif et contraire aux précédents analogues que le seul fait de l'existence de la servitude puisse donner lieu à une indemnité tant que cette servitude n'était pas exercée....., mais, à cet égard on peut considérer que la servitude est plus que balancée par les avantages que confère aux localités et spécialement aux propriétés voisines, l'existence d'un établissement important d'eaux minérales ».

Toutefois, si aucune indemnité n'est due pour restriction apportée au droit de jouissance des propriétaires voisins des sources minérales, ceux-ci prétendent avoir droit à la réparation du préjudice qui peut leur être causé par la suspension, l'interdiction ou la destruction des travaux dans les cas prévus aux articles 4, 5, 6 de la loi de 1856, ou encore par l'exécution des travaux en vertu des articles 7 et 9 de la même loi.

Dans ces différents cas, qui doit payer l'indemnité ? Elle est à la charge du propriétaire de la source minérale ; elle est réglée à l'amiable ou, dans le cas de mésentente, par les tribunaux civils.

(1) Exposé des motifs de la loi du 14 juillet 1856. Sirey. *Lois annotées*, 1856. p. 92.

L'indemnité est égale dans les cas prévus par la loi de 1856, au prix des travaux devenus inutiles, augmenté de la somme nécessaire pour le rétablissement des lieux dans leur état primitif, et du montant des pertes matérielles subies par le propriétaire des terrains pendant l'exécution des travaux. En un mot, elle est stricte, ne portant que sur le *damnum emergens*, et non sur le *lucrum cessans*.

Signalons aussi que l'article 9 de la loi de 1856 contient dans son paragraphe 2, une sorte d'expropriation indirecte au profit du propriétaire du terrain : « Lorsque l'occupation d'un terrain compris dans le périmètre, dit l'article 9, prive le propriétaire de la jouissance du revenu au delà du temps d'une année, ou lorsque, après les travaux, le terrain n'est plus propre à l'usage auquel il était employé, le propriétaire dudit terrain peut exiger l'acquisition du terrain occupé ou dénaturé. Dans ce cas, l'indemnité est réglée suivant les formes prescrites par la loi du 3 mai 1841. Dans aucun cas, l'expropriation ne peut être provoquée par le propriétaire de la source ».

Terminons sur ce point en disant que les décisions concernant l'exécution ou la destruction des travaux sur le terrain d'autrui ne peuvent être exécutées qu'après le dépôt d'un cautionnement fixé par le tribunal et servant de garantie au paiement de l'indemnité (1).

---

(1) L'Etat en est dispensé pour les sources qui sont sa propriété.

SECTION IV

EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE

L'expropriation pour cause d'utilité publique est la quatrième phase de la progression ascendante des pouvoirs de l'Administration sur les sources minérales. Elle est le complément nécessaire des trois premières, et cette phase a été prévue et réglée en ces termes, par l'article 12 de la loi du 14 juillet 1856 « Si une source d'eau minérale déclarée d'intérêt public est exploitée d'une manière qui en compromette la conservation, ou si l'exploitation ne satisfait pas les besoins de la santé publique, un décret délibéré en Conseil d'État peut autoriser l'expropriation de la source et de ses dépendances nécessaires à l'exploitation dans les formes réglées par la loi du 3 mai 1841 ».

Le législateur a été amené à étendre l'expropriation pour cause d'utilité publique, aux sources minérales par la préoccupation, que nous avons retrouvée et remarquée à chaque instant dans cette étude, de la santé et de l'intérêt publics. En outre, comme l'a fait remarquer Duvergier, l'expropriation intervient ici jusqu'à un certain point comme une pénalité.

Quoi qu'il en soit, elle ne peut être appliquée qu'aux sources déjà déclarées d'intérêt public, et non aux sources simplement autorisées. Les termes employés par l'article 12 « source exploitée d'une manière qui en compromette la conservation » ne peuvent prêter à

ambiguïté. Lorsqu'une source a été déclarée d'intérêt public, c'est que son exploitation importe à l'intérêt public. Si donc, cette exploitation n'est pas satisfaisante ou si la gestion de la source est inhabile, il est juste qu'il y ait lieu à expropriation. C'est un *suprême moyen* réservé à l'Etat contre le propriétaire qui fait mauvais usage d'une source intéressant la santé publique.

L'expropriation ne peut être provoquée directement par le propriétaire de la source (1), mais elle peut l'être indirectement par une occupation prolongée ou des travaux réitérés sur le terrain qu'il désire annexer à son exploitation.

Lorsque l'expropriation est possible, comment s'opère-t-elle ?

Il faut, comme l'ordonne l'article 12, qu'elle soit autorisée par un décret du Chef de l'Etat, délibéré en Conseil d'Etat ; puis on procède d'après les formes et la procédure de la loi du 3 mai 1841.

(1) Elle l'était dans une première rédaction abrogée de l'art. 9.

CHAPITRE V

QUESTIONS DIVERSES

SECTION I

RÉGIME FISCAL

Il est une manière par laquelle les pouvoirs que l'Administration a sur les sources minérales ou thermales aurait pu se manifester facilement : par le moyen des impôts.

Cependant, les eaux minérales ne sont frappées d'aucun impôt, cette dernière expression étant prise dans le sens économique, c'est-à-dire que les eaux minérales ne sont grevées d'aucune taxe de consommation.

Cependant le Parlement a été saisi à plusieurs reprises de propositions de lois tendant à l'établissement d'un impôt sur les eaux minérales. Une des plus importantes fut celle qui en 1889 demandait à frapper ces

eaux d'un impôt de dix centimes par bouteille, mais la Chambre des Députés l'a repoussée dans sa séance du 29 mars 1889. Dans le projet du budget de 1907, il y avait une nouvelle proposition dont le rendement se serait élevé à 4 millions de francs, demandant la création d'un impôt de cinq centimes par bouteille d'eau naturelle ou artificielle, à l'exception des siphons d'eau gazeuse. La commission du budget de la Chambre a rejeté cette proposition — et ce faisant, il est facile de voir suivant quel mobile elle a agi : les eaux minérales ayant, par leurs propriétés thérapeutiques, une grande importance sur la santé publique, elle n'a pas voulu causer un préjudice quelconque à l'intérêt général.

Faisons cependant remarquer que les propriétaires ou exploitants de sources minérales, et les marchands d'eaux naturelles ou artificielles sont assujettis à l'impôt des patentes — de même qu'ils le sont aussi aux droits de visite et d'inspection. On a soutenu que les établissements thermaux n'étaient plus soumis à cette taxe d'inspection, depuis la loi du 18 juillet 1883 qui a supprimé le traitement des médecins inspecteurs (1). Le Conseil d'Etat avait en effet décidé que la taxe d'inspection ne pouvait être perçue que dans les localités où il y avait un médecin inspecteur (2). Mais n'oublions pas que depuis le décret de 1887, l'inspection a été confiée dans le département de la Seine, à des inspecteurs spéciaux désignés par un arrêté ministériel, et ailleurs, aux commissions d'inspection des pharmacies,

(1) Fuzier-Hermann. Répert. géné. du dr. fr. Voir Eaux Minérales, n° 213.

(2) C. d'Et. Cont. 18 janvier 1884. Leb. 1884, p. 70.

drogueries, épiceries. Les droits d'inspection sont donc maintenus.

Ajoutons enfin que les exploitants de sources minérales sont assujettis à la *taxe de garantie* contre les accidents du travail. La loi du 12 avril 1906, a en effet, étendu le risque professionnel à toutes les professions commerciales, et l'article 4 de cette loi a fixé à 1 centime 1 2 le taux de la taxe additionnelle à l'impôt des patentes qui serait exigé des exploitations de sources minérales.

Mais il y a une manifestation plus nette de l'ingérence de l'Administration dans l'exploitation des établissements minéraux et thermaux, c'est le Projet de Taxe dit *cure-taxe*, ou taxe de saison.

Ce projet de loi déposé par M. Clemenceau au cours de la séance de la Chambre des députés du 11 juillet 1907 a pour objet de favoriser le développement des stations hydrominérales et climatiques en France, par la création d'une cure-taxe.

L'idée de cette taxe est née de rapports présentés à la commission permanente par MM. les docteurs Dedet et Schlemmer, qui en avaient remarqué les bons résultats dans un grand nombre de stations thermales de l'Europe centrale, notamment en Allemagne, en Suisse et en Autriche.

L'industrie thermale subit en effet actuellement en France, une sorte de crise. Bien que très riche en eaux minérales, la France ne reçoit pas dans ses stations thermales, un nombre de baigneurs qui soit en rapport avec l'abondance et l'efficacité de ses sources. La raison ? Peut-être l'espèce de discrédit dont nos stations

ont été frappées à la suite des revers de 1870 ; sans doute, les caprices de la mode ; mais certainement le mode d'exploitation des établissements thermaux.

En effet, le plus grand nombre de ces établissements sont la propriété des particuliers - les autres qui appartiennent à l'État, aux départements, aux communes, sont affermés. — Aussi il arrive parfois que dans un but d'économie mal comprise et pour réaliser plus rapidement des bénéfices, les propriétaires ou fermiers négligent de faire les dépenses nécessaires pour attirer et retenir la population saisonnière qui fréquente les stations. – Cette population aime le luxe ou tout au moins le confortable ; elle se compose de malades qui veulent de l'hygiène, et de mondains qui veulent de la beauté. — Et il arrive parfois que les communes sur le territoire desquelles jaillissent les sources, pauvres villages rustiques ou petites villes aux ressources modestes, ne peuvent faire les dépenses somptueuses ou seulement d'utilité publique nécessitées par l'affluence des baigneurs. A l'étranger, où la *Kür-Taxe* existe depuis longtemps, les municipalités peuvent pourvoir à tous les besoins de leur population de passage. Les docteurs Dedet et Schlemmer citent notamment la ville de Carlsbad, qui reçoit ainsi chaque année 400.000 florins, c'est-à-dire 2 millions de francs.

Un tel exemple était suffisant pour stimuler le législateur, et le projet du 11 juillet 1907, a donné naissance à la loi du 13 avril 1910.

D'abord pour qu'une commune, fraction ou groupe de communes, qui possède sur son territoire une ou plusieurs sources, puisse employer la cure-taxe, il faut

qu'elle soit érigée en station hydrominérale (1) par décret du Conseil d'État, après avis de l'Académie de médecine, du Conseil supérieur d'Hygiène publique de France, et de la commission permanente des stations hydro minérales et climatiques de France (2).

Une fois ces formalités accomplies, le Conseil d'Etat pourra autoriser dans ces communes des taxes spéciales. Mais l'article 3 de la loi de 1910 porte que : « Le produit de ces taxes devra être *intégralement* employé à faciliter le traitement des indigents et à favoriser la fréquentation de la station et le développement de l'industrie thermale par des travaux d'assainissement et d'embellissement ». D'ailleurs ces travaux pourront être déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat.

La cure-taxe sera perçue de diverses façons, soit sur les personnes, soit sur les spectacles, — soit encore à titre de droit d'entrée dans les champs de courses, casinos, cercles, salles de lecture.

Elle sera établie suivant diverses modalités : par tête ou par jour, ou sur le prix des locaux d'habitation (3). Elle sera recouvrée sur l'hôtelier ou sur les exploitants de champs de courses ou de salles de spectacles.

---

(1) Le *Journal Officiel* du 13 juin 1912, publie un décret érigeant la commune de Vittel en station hydro minérale, et créant une Chambre d'industrie thermale.

(2) Les syndicats de communes constitués conformément à la loi du 22 mars 1890, pourront aussi être érigés en stations hydro minérales.

(3) Il pourra y avoir des exceptions.

La loi du 13 avril 1910 rétablit en outre une proposition déjà faite à la Chambre des députés le 14 janvier 1905 par M. Emile Chèvre et qui consiste dans l'institution dans chaque station hydrominérale, d'un établissement public connu sous le nom de « chambre d'industrie thermale ». Elle sera composée pour moitié de fonctionnaires et pour le reste de personnes prises dans des catégories désignées par le décret d'institution ; elle aura pour mission de donner des avis, d'émettre des vœux et d'agir parfois à la place des municipalités.

Toutes les chambres d'industrie thermale seront sous la surveillance d'une commission permanente des stations hydrominérales et climatiques de France, instituée près du Ministère de l'Intérieur.

La loi du 13 avril 1910 montre une tendance très sensible vers l'idée de socialisation des sources minérales et thermales. Encore que cette idée, poussée à l'extrême serait nuisible et regrettable, nous devons remarquer que cette loi est actuellement fort satisfaisante. Elle rend service à la prospérité nationale sans porter préjudice aux propriétaires ou fermiers des sources minérales — elle a su concilier l'intérêt particulier avec l'intérêt général.

SECTION II

QUESTIONS CONTENTIEUSES

L'Administration possède donc sur les sources minérales et thermales, des pouvoirs spéciaux ; et si elle

favorise et protège les propriétaires de ces sources d'une manière très efficace, en revanche, elle leur impose des obligations extraordinaires.

Vont ils être de ce fait, à la merci du gouvernement ; seront-ils obligés d'admettre toujours, sans réserves, les ordres du Préfet? Sinon, quels moyens auront-ils pour se défendre contre l'arbitraire administratif?

Il est évident, que par la situation même, où se trouvent, l'un vis-à-vis de l'autre, l'Administration et les propriétaires ou concessionnaires de sources minérales, ces questions sont d'une importance capitale.

Remarquons que, en règle générale, les contestations relatives à l'usage et à la disposition des eaux souterraines, ou relatives aux dommages qui en résultent, sont de la compétence des tribunaux civils. Il en est de même pour les préjudices causés à la propriété privée, et résultant de l'interception des eaux du sous-sol par les travaux de recherche ou d'exploitation des mines.

La règle générale de la compétence des tribunaux civils s'applique-t-elle également aux difficultés qui s'élèvent au sujet des eaux minérales ou thermales?

Picard (1) nous dit ceci : « L'Administration est seule juge de l'opportunité des mesures qu'elle croit devoir prescrire pour l'écoulement des eaux, et pour leur répartition dans des vues d'intérêt général, ou pour la salubrité publique. A ce point de vue, ses décisions ne sont susceptibles d'être discutées ni devant la juridiction administrative, ni devant l'autorité judiciaire. La seule voie de recours ouverte aux intéressés est celle du

(1) Picard. *Traité des eaux*. T. II, p. 141.

recours hiérarchique, devant le Ministre, contre les arrêtés préfectoraux, ou devant le Préfet, contre les arrêtés municipaux. »

Ce même auteur appuie sa thèse sur le décret de décentralisation administrative du 25 mars 1852, aux termes duquel « les actes des Préfets, qui donneraient lieu aux réclamations des parties intéressées, peuvent être annulés ou réformés par les Ministres compétents. »

Mais cette théorie n'est pas complète ; les propriétaires ou concessionnaires de sources minérales ne sont pas obligés, heureusement pour eux, de se contenter du recours par la voie gracieuse. Les questions contentieuses qui peuvent s'élever en matière d'eaux minérales relèvent, soit de la juridiction administrative, soit des tribunaux judiciaires. Dans le premier cas, elles se posent tantôt devant le Conseil d'Etat, juge en premier ressort ; tantôt, au premier degré, devant le Conseil de Préfecture, et en appel, devant le Conseil d'Etat.

Dans le second cas, les litiges sont en règle générale, de la compétence des tribunaux civils ; cependant, il y a certains cas exceptionnels qui sont de la compétence des tribunaux de commerce.

§ 1. — Compétence administrative

Excès de pouvoir

Les litiges d'ordre administratif sont de deux catégories : ils appartiennent au contentieux d'annulation, ou au contentieux de pleine juridiction. Ceux qui sont

d'ordre judiciaire, sont au contraire, toujours de pleine juridiction.

Ces litiges d'ordre administratif sont, nous venons de le dire, de la compétence du Conseil de Préfecture et du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat est juge d'annulation ou de cassation dans les recours pour excès de pouvoir formés contre les décisions ministérielles ou préfectorales prises soit dans les questions d'autorisation, soit en matière de périmètre de protection, de police de conservation des sources. Il est juge d'appel dans certains litiges nés entre l'Etat ou les établissements publics, et les concessionnaires de sources minérales, à l'occasion du contrat de concession, ainsi que dans les cas où, même s'il s'agit de contrats de droit commun, le caractère administratif l'emporte sur le caractère civil.

D'ailleurs, il importe de faire remarquer que le recours contentieux n'est pas souvent possible ; les divers arrêtés pris à propos des sources sont des mesures rendues en vertu de règlements généraux de police ; il en résulte que l'on ne peut saisir aucune juridiction pour reviser, au fond, les mesures ainsi édictées.

Aussi, le cas le plus fréquent, à l'occasion duquel on utilise la compétence du Conseil d'Etat, est le recours pour excès de pouvoir. Le recours pour excès de pouvoir peut s'exercer dans plusieurs hypothèses : quand l'autorité administrative a rendu sa décision en dehors des cas où la loi lui permet d'intervenir — quand elle n'a pas observé les formes d'après lesquelles la décision doit être rendue — quand elle a édicté des mesures

autres que celles que la loi lui permet de prendre — quand elle a pris la mesure en dehors de l'idée de la loi : c'est le cas de détournement de pouvoir.

La juridiction administrative n'est pas seulement juge des questions de légalité des actes administratifs ; elle l'est aussi, comme juge de pleine juridiction, des questions d'interprétation des actes de concession des sources appartenant à l'Etat.

C'est ainsi que le Conseil d'Etat, dans deux arrêtés des 31 décembre 1878 et 25 mars 1881, a interprété les conventions passées entre l'Etat et la compagnie fermière de Vichy. Il a notamment décidé que la source des Célestins, découverte dans le périmètre de la concession, appartenait à la compagnie, celle-ci ayant remboursé à l'Etat les frais des travaux de recherche (1).

Il est nécessaire de faire remarquer, que, dans le cas de détournement de pouvoir, par exemple, quand des mesures de police ont été irrégulièrement prises et annulées comme telles, la responsabilité pécuniaire de l'Etat n'est pas, de ce fait engagée (2).

Ajoutons cependant, que dans ces dernières années, la jurisprudence du Conseil d'Etat a évolué, en matière de responsabilité, et que peut-être il modifierait maintenant son ancienne manière.

(1) Cons. d'Et. cont. 19 mai 1893. Leb., p. 413.

(2) Conseil d'Etat, 9 février 1883. Leb. 1883, p. 148.
» » 23 juin 1882, Leb. 1882, p. 604.

§ 2. — Compétence judiciaire

Nous venons de voir que la compétence administrative s'applique dans les questions de légalité des actes administratifs, et d'interprétation des actes de concession des sources minérales appartenant à l'Etat.

Dans les questions de droit commun, c'est-à-dire celles qui ont trait aux droits de propriété, baux, travaux, on a recours aux tribunaux judiciaires.

Droits de propriété

L'article 20 de la loi du 14 juillet 1856, nous dit que les questions de propriété sont de la compétence des tribunaux judiciaires. Cela est naturel, et se comprend très facilement, quand la source appartient à un particulier. Mais la solution n'est pas la même, quand la source appartient à une personne morale, qui relève du droit administratif.

C'est ainsi que les tribunaux administratifs, c'est-à-dire les Conseils de Préfecture en premier ressort, et le Conseil d'Etat en appel, sont compétents si le droit de propriété contesté trouve son origine soit dans un contrat de concession, soit dans un acte de vente de biens nationaux (1).

De plus, les tribunaux judiciaires doivent respecter les règlements et tous autres actes administratifs, et veiller à leur exécution.

---

(1) Gaz. Pal., 1883, 2, 130.

Travaux

La question de compétence en matière de travaux dans les établissements thermaux est assez délicate.

Pour essayer d'y répondre, il faut d'abord remarquer que les établissements de sources minérales ou thermales se divisent en deux catégories : ceux qui appartiennent à des particuliers, et ceux qui sont propriété de l'Etat.

Quand il s'agit de travaux exécutés pour un établissement de la première catégorie, la compétence est judiciaire. Mais quand il s'agit d'un établissement appartenant à l'Etat, la question est moins simple. Et pour la résoudre, il faut se demander si les travaux entrepris dans ce cas, en vertu de la loi de 1856, sont ou ne sont pas des travaux publics.

Le signe distinctif des travaux publics, est leur but d'utilité publique, et par suite, la faculté d'acquérir par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique, les terrains nécessaires à leur exécution.

Les partisans de la compétence judiciaire ont soutenu que les établissementt thermaux n'avaient pas cette faculté. Les partisans de la compétence administrative ont prétendu le contraire, se basant sur l'article 12 de la loi de 1856 qui donne le droit à l'Etat d'exproprier les sources déclarées d'intérêt public, et qui sont mal exploitées.

Quoiqu'il en soit, la question à l'heure actuelle est loin d'être tranchée. La doctrine, représentée notam-

ment par MM. Ducrocq (1) et Picard (2) tend à la compétence administrative; le Conseil d'Etat, dans sa séance du 8 mars 1866, sur le rapport de M. Aucoc, a été dans le même sens.

Mais le Tribunal des Conflits, appelé en 1882 à trancher la question, a admis une solution inverse.

Telle est la situation. Que faut-il admettre ? M. Picard propose une solution rationnelle, en disant que, si on ne doit pas hésiter à admettre la compétence judiciaire quand les travaux litigieux interessent une source privée, la compétence du Conseil de Préfecture n'est pas discutable pour les sources appartenant à l'Etat.

Baux

Une situation à peu près semblable existe à propos des baux de sources minérales. En principe, les tribunaux judiciaires sont compétents, même dans le cas où les sources affermées sont la propriété de l'Etat ou d'un établissement public. Mais, par deux décisions en date des 6 avril 1864 et 14 juillet 1876, le Conseil d'Etat s'est reconnu compétent pour statuer sur des questions de baux de sources minérales appartenant à des communes, et cela, parce que les questions qui lui étaient soumises étaient surtout des questions de travaux publics.

---

(1) Ducrocq. — *Cours de Droit administratif.* Paris, 1881, T. I, n° 315.

(2) Picard. — T. I, p. 106.

§ 3. — Compétence Commerciale

La compétence commerciale est rarement mise en application ; le fait même d'exploiter, par un propriétaire, des sources minérales qui jaillissent sur son fonds, n'est pas considéré comme acte de commerce. Les litiges nés à l'occasion de cette exploitation ressortissent donc, non aux tribunaux consulaires, mais aux tribunaux civils. Un arrêt de la Cour de Grenoble en a décidé ainsi, il y a quelques années (1),

Mais lorsque les actes d'achat, d'exploitation ou autres, ont, en raison des circonstances dans lesquelles ils se produisent, un caractère nettement commercial, les tribunaux consulaires sont seuls compétents.

SECTION III

EXPLOITATION DES SOURCES MINÉRALES

§ 1^er^

Systèmes d'exploitation des sources minérales en France. — Pouvoirs de l'Administration sur quelques sources privées.

Dans les chapitres précédents, nous avons passé en revue les pouvoirs que l'Administration a sur les sources minérales en général. Nous avons vu comment

(1) Dalloz. — 94, 2, 528.

ces pouvoirs lui étaient venus ; nous avons rencontré à chaque pas dans cette étude, les raisons qui ont nécessité ces prérogatives spéciales et qui peuvent se resumer d'un mot : nécessité de faire prevaloir les intérêts publics et généraux sur les intérêts spéciaux et particuliers des propriétaires de sources.

Ces pouvoirs extraordinaires du Gouvernement se comprennent d'autant plus facilement que certains établissements thermaux sont sous la dépendance immédiate de l'Administration, qui se trouve ainsi chez elle et y fait à peu près ce qu'elle veut. Mais on a plus de difficulté à les admettre pour d'autres catégories d'établissements qui, eux, sont la propriété de particuliers.

Nous avons déjà signalé précédemment ces deux sortes de propriété des sources minérales : nous avons dit, en effet, que les unes appartenaient *à l'Etat* ou à des établissements publics, et que les autres étaient des *sources privées*.

Les premières sont au nombre de 9, dont 8 situées en France : Aix-les-Bains, Amélie-les-Bains, Luxeuil, Bourbonne-les-Bains, Bourbon l'Archambault, Néris, Plombières et Vichy, et une en Algérie (1), celle d'Hammam-Rhira. Les établissements d'Amélie-les-Bains et d'Hammam-Rhira, sont administrés par le Ministère de la Guerre, qui possède et administre également un éta-

(1) Le régime des eaux minérales en Algérie est organisé par une loi du 16 juin 1851 qui a compris dans le domaine public les sources minérales de toute nature, et par un décret du 21 décembre 1864, complété par une circulaire du 23 février 1865, qui a étendu à ces sources tous les textes législatifs et réglementaires en vigueur dans la métropole.

blissement militaire à Bourbonne-les-Bains. Les autres établissements dépendent du Ministère de l'Intérieur.

L'Administration a réglé la question d'exploitation des établissements thermaux, propriété de l'État, par deux lois du 30 janvier et du 16 août 1881. Les établissements ressortissant au Ministère de la Guerre sont exploités en régie ; mais les établissements civils, ou dépendant du Ministère de l'Intérieur, sont au contraire, sauf un, celui d'Aix-les-Bains, affermés.

Quant aux sources privées, l'intervention des pouvoirs publics s'admet moins facilement. Notre esprit, épris de logique, qui pourtant comprend fort bien la nécessité de faire fléchir l'intérêt privé devant l'intérêt public, réclame cependant, pour s'y résoudre complètement, l'appui de bases légales.

Ces bases légales existent-elles, et où les trouvons-nous ?

Laissons de côté la loi de 1856 dont nous avons étudié la portée et les conséquences ; et faisons d'abord remarquer que l'exploitation des sources privées n'est point soumise à des règles fixes, tracées par voie réglementaire. En principe, l'exploitation des sources privées est libre. Toutefois, cette liberté n'est pas absolue, car elle est limitée par les pouvoirs de police exercés par l'Administration dans l'intérêt de la santé publique. C'est ainsi que les sources privées sont soumises à la surveillance et à l'inspection des Agents de l'Administration, aux mesures de police et de salubrité prescrites par cette dernière, enfin, à certaines restrictions en matière de tarifs.

Mais quelle est l'origine exacte, la base juridique de ces pouvoirs du Gouvernement ?

En l'absence de texte spécial, nous pourrions d'abord en affirmer la légalité, car elle découlerait des pouvoirs généraux de police que possède l'Administration. Mais nous leur trouvons une base positive dans l'article 8 de l'ordonnance de 1823, complété par les articles 9 et 16 du décret du 28 janvier 1860, qui confère aux préfets le droit de prendre des dispositions pour assurer l'ordre et la régularité du service.

C'est donc le Préfet qui possède ces pouvoirs de surveillance sur les sources de son département. Les règlements préfectoraux sont rendus sur la proposition des médecins-inspecteurs, et après que l'exploitant a été entendu ou mis en demeure de présenter ses observations. Ils ont pour objet d'assurer la salubrité, l'hygiène, la bonne administration dans les stations minérales. Les arrêtés qui seraient pris dans un autre but que ceux-là sont annulables pour excès de pouvoir, sans pour cela engager la responsabilité de l'Etat et motiver sa condamnation à une indemnité.

D'ailleurs, ces arrêtés doivent être communiqués, avant d'être exécutoires, au Ministre de l'Intérieur, qui peut les modifier, s'il le juge nécessaire.

§ 2. Inspection et surveillance des sources minérales

Nous venons de dire, dans le paragraphe précédent, que les arrêtés du Préfet, en matière de sources minérales, étaient rendus sur la proposition des médecins inspecteurs.

Il est évident, en effet, que l'Administration devait placer dans les établissements thermaux des personnages chargés de contrôler et de surveiller l'application de ses prescriptions. Nous avons vu que l'on avait déjà fait beaucoup en ce sens avant la loi de 1856 ; et si, depuis, l'inspection a été modifiée, elle n'en subsiste pas moins, et nous allons l'étudier.

Le contrôle, l'inspection et la surveillance des eaux minérales ressortissent à trois départements ministériels : les Travaux Publics, l'Intérieur et l'Agriculture. Le premier est exercé par les ingénieurs des mines, et présente un caractère rigoureusement technique ; la seconde est effectuée, ou plutôt, ainsi qu'on le verra plus loin, était effectuée par les médecins-inspecteurs dépendant du Ministère de l'Intérieur ; la troisième enfin, est le propre des commissions de visite et de vérifications instituées par la loi du 21 germinal an XI, et qu'on a rattachées depuis quelques mois, au Ministère de l'Agriculture.

Faisons remarquer dès maintenant que dans cette organisation ne se trouvent pas de fonctionnaires spécialisés ; mais il n'y a que des agents dont les attributions de contrôle, d'inspection et de surveillance sont accessoires à leurs attributions ordinaires.

Grâce à cette organisation, l'Administration veille à l'exécution de ses ordres. Si le propriétaire ou le concessionnaire de la source ne s'y conforme pas, l'Administration peut retirer l'autorisation d'exploiter, ou bien, s'il s'agit d'une source simplement autorisée, la faire déclarer d'intérêt public, et la soumettre ainsi à la réglementation de la loi de 1856.

A. — Ingénieurs des mines

Leurs attributions sont réglées par la circulaire ministérielle du 15 octobre 1855 (1). Ils doivent rester étrangers aux questions de distribution ou d'emploi des eaux minérales, et ne s'occupent que de la recherche, de la conservation et de l'aménagement des sources minérales. Pour employer l'expression de la circulaire de 1855, le contrôle des ingénieurs doit s'arrêter aux « réservoirs ».

Leurs attributions n'en sont pas moins importantes, et leurs services indispensables. Et cependant, ce contrôle technique est de création relativement peu ancienne ; il fut constitué vers 1840. L'ordonnance de 1823 n'en parlait en effet pas, car la surveillance des établissements thermaux, au point de vue de la recherche, de la conservation et de l'aménagement des sources d'une part, et de l'emploi des eaux dans l'intérêt public d'autre part, était centralisée dans les mains des médecins-inspecteurs (2).

Mais on se rendit bien vite compte que ces derniers n'avaient pas la compétence suffisante : la nature et le régime des eaux minérales sont, en effet, intimement liés à la constitution géologique du sol. Les travaux de sondage, captage, aménagement d'une source, de même que son jaugeage, ou l'évaluation de sa température et de son débit nécessitent des connaissances spéciales,

(1) Rec. pér. Dalloz. 1856. 3, 42.

(2) Ordonnance de juin 1823. *Bulletin des Lois*, t. VII, B. XIII, n° 15049.

que n'ont pas, d'habitude, de simples particuliers, mais qui en revanche, sont celles des ingénieurs.

Aussi, dès le 8 mars 1848, on parla de leur confier les attributions, qu'ils ont depuis les décrets du 8 septembre 1856, et du 28 janvier 1860.

Nous avons déjà eu l'occasion de signaler que l'intervention de ces fonctionnaires est requise dans la procédure de déclaration d'intérêt public d'une source, de fixation d'un périmètre de protection, d'autorisation de travaux dans l'intérieur d'un périmètre. Ils doivent, en outre visiter périodiquement les sources minérales, au moins une fois l'an, surveiller les travaux exécutés pour les sources de l'Etat, des départements et des communes, enfin faire au Préfet toutes les observations qu'ils croient nécessaire.

Ajoutons que les attributions des ingénieurs des mines, ne doivent préjudicier en rien à celles des médecins-inspecteurs qui existent encore.

B. — Médecins-Inspecteurs

L'Inspection des eaux minérales remonte à une époque plus ancienne que le contrôle technique. Elle existait avant l'ordonnance de 1823. L'article 3 de cette ordonnance disait que : « L'inspection continuera à être confiée à des docteurs en médecine ou en chirurgie ». Il est probable qu'elle fut créée par Henri IV ; elle fut définitivement constituée par l'arrêté du 5 mai 1781. La loi de 1856 ne s'en est guère occupée, ce sont les décrets des 28 janvier et 13 février 1860, qui ont comblé la lacune.

Quelles étaient les attributions de ces médecins-inspecteurs? L'article 4 de l'ordonnance de 1823 dit qu'elles s'étendaient « à tout ce qui dans chaque établissement importe à la santé publique ». C'est-à-dire que, à la différence des ingénieurs des mines dont les attributions étaient purement techniques, celles des médecins-inspecteurs ne portaient que sur l'administration des eaux et le traitement des malades. Ils devaient voir si le service de la source répondait bien aux besoins des malades.

Ils surveillaient la distribution des eaux, leur pureté, leur salubrité, la propreté des locaux et enfin l'observation des règlements de police. Ils étaient en outre tenus de soigner gratuitement les malades appelés comme indigents à prendre les eaux.

De qui recevaient-ils leurs pouvoirs? Ils étaient nommés et révoqués par le Ministre de l'intérieur, d'après l'article 3 de l'ordonnance de juin 1823, par le Ministre du commerce selon le décret de 1860, dans tout établissement thermal ayant un revenu supérieur à 1,500 fr.

Leurs frais de traitement et d'inspection devaient être répartis entre les établissements au prorata du revenu de ces derniers.

Chaque année, ils devaient envoyer au ministre un rapport sur la situation de l'établissement qu'ils étaient chargés d'inspecter.

Pour le surplus, les médecins inspecteurs n'offrent plus en France qu'un intérêt presque posthume (1). S'ils

(1) En Espagne cette institution existe encore dans toute sa vigueur.

n'ont jamais été supprimés en droit ni même en fait, du moins par voie de mesure générale, ils l'ont été en détail, et le sont de plus en plus par leur disparition progressive. Cet état de caducité a eu pour point de départ le système que le décret de 1860 avait organisé pour leur traitement.

Les médecins inspecteurs étaient divisés en 3 classes : ceux de la première classe avaient 1.000 francs de traitement ; ceux de la deuxième 800 francs ; ceux de la troisième 600 francs. C'était l'Etat qui devait les payer. A cet effet, il percevait sur les établissements une taxe proportionnelle aux recettes de ceux-ci. Mais il était difficile de connaître le chiffre des recettes, qui était diminué par le propriétaire ou le fermier de la source. Si bien que le traitement des médecins inspecteurs n'a jamais figuré au budget des recettes, et ils n'ont jamais été payés par l'Etat. Ils demandèrent à être payés par les propriétaires des Etablissements ; un jugement du tribunal de la Seine du 22 juillet 1879 leur donna gain de cause, mais fut cassé par la Cour de Paris, le 23 novembre 1880 (1).

Cette jurisprudence fut confirmée par le Conseil d'Etat qui decida le 13 janvier 1882 (2) que c'était à l'Etat seul de payer les médecins inspecteurs, ceux-ci étant des fonctionnaires.

L'Administration refusa encore. C'est alors qu'intervint une loi des 12-13 février 1883, dont l'article I dit que : « L'emploi de médecin inspecteur des Etablis-

(1) Gaz. Pal., 3 sept. 1879 et Sirey, 1881, II, 5.

(2) Gaz Pal., 1883, III, 45.

sements d'eaux minérales naturelles ne donne droit à aucune rétribution, soit de la part de l'Etat, soit de la part des propriétaires de ces Etablissements. »

C'était l'abolition de l'institution des médecins-inspecteurs. Et de fait un décret du 22 juin 1889 a supprimé le plus grand nombre des postes d'inspecteurs (1). En sorte que l'on peut dire que si l'inspection des eaux minérales n'est pas morte, elle se meurt.

Cependant il faut remarquer que les fonctions d'inspecteurs ne sont pas légalement abrogées : le Conseil d'Etat a décidé le 11 février 1898, que leur intervention dans les cas prévus par la loi et les règlements, devait être observée à peine de vice de forme.

C. — Commissions de visite et de vérification

Pour remplacer les médecins inspecteurs, un arrêté ministériel du 5 mars 1907 a institué une commission afin d'élaborer deux projets de décrets sur la réorganisation de l'inspection des pharmacies, drogueries, dépôts et installations d'eaux minérales.

Les travaux de cette commission ont donné naissance aux décrets du 3 juillet 1907 (2) et du 5 août 1908 (3).

Le décret du 3 juillet 1907 a confié, dans le ressort de la Préfecture de Police, l'inspection des dépôts d'eaux minérales naturelles ou artificielles aux commissaires inspecteurs des denrées alimentaires.

---

(1) Notamment à Cauterets et à Eaux-Bonnes.

(2) *Journal Officiel* du 10 avril 1907.

(3) *Journal Officiel* du 8 août 1908.

D'après le décret de 1908, l'inspection, pour le reste de la France, est organisée régionalement par les soins des directeurs d'Ecoles de pharmacie, et ne peut être confiée qu'à des pharmaciens de première classe.

Ces inspecteurs font des visites domiciliaires, et adressent, dans le cas où ils remarquent une installation de source minérale défectueuse, un rapport au Préfet. Le Préfet prend toutes les mesures qu'il juge nécessaire.

Remarquons, pour terminer que ce décret ne fait que ressusciter les commissions mixtes de médecins et de pharmaciens prévues aux articles 29 à 31 de la loi du 21 germinal an XI.

§ 3. — Mesures de répression

Nous avons étudié les mesures spéciales que l'Administration impose aux propriétaires ou concessionnaires de sources minérales. Lorsque ceux-ci les enfreignent, ou ne s'y conforment pas, quelles sont les pénalités que le Gouvernement a à sa disposition pour les punir?

Sous l'empire de notre ancienne législation, alors que la qualité juridique des sources minérales était encore mal déterminée, et que l'on n'avait pas encore osé leur donner nettement la situation particulière qu'elles possèdent aujourd'hui, on se contentait d'appliquer les peines de simple police édictées par l'article 471, paragraphe 15 du Code pénal. Les pénalités prévues par cet article s'appliquaient notamment aux infractions aux réglements préfectoraux, pris en vertu des articles 8 de l'ordonnance du 18 juin 1823, et 16 du décret du 28 janvier 1860.

Mais depuis la loi de 1856 les sources minérales ont pris aux yeux du législateur une plus grande importance.

Des réglements d'administration publique sont venus en assurer la protection et la conservation (1) et la violation de ces règlements est réprimée plus sévèrement. L'article 14 de la loi de 1856 frappe en effet ces infractions d'une amende de 16 à 100 francs.

Cette amende pourra même dans certains cas, comme la reprise de travaux suspendus ou interdits administrativement, être élevée à 500 francs.

Ces infractions sont constatées concurremment par les officiers de la police judiciaire, les ingénieurs des mines et leurs agents.

§ 4. — Pouvoirs de l'Administration sur les eaux minérales étrangères en France

Nous croyons bon, pour finir, d'examiner rapidement les pouvoirs que possède l'Administration sur les eaux minérales étrangères en France.

Notre législation sur les eaux minérales françaises part, nous l'avons dit et répété maintes fois, de cette idée : protéger l'hygiène et la salubrité publiques. Les eaux minérales étrangères peuvent être consommées en France ; il est donc naturel que notre système de législation s'y applique : il ne fait en effet aucune différence entre les eaux d'origine française ou étrangère.

(1) Décret du 8 septembre 1856 et 26 janvier 1860.

C'est ainsi que la condition essentielle pour qu'une eau étrangère puisse être importée en France, consiste dans l'autorisation ministérielle. Il appartient au Ministre en vertu de ses pouvoirs de police d'apprécier souverainement si cette autorisation doit être accordée ou refusée (1).

Faisons remarquer cependant que l'Administration possède sur la vente des eaux de sources étrangères, en France, des pouvoirs plus étendus que sur la vente des eaux françaises. C'est ainsi que l'autorisation accordée peut être retirée discrétionnairement par le Ministre.

L'article 2 de l'ordonnance du 18 juin 1823 par lequel l'autorisation une fois accordée, ne peut être retirée « qu'en cas de résistance aux prescriptions réglementaires ou d'abus de nature à compromettre la santé publique », ne s'applique pas aux exploitants de sources minérales étrangères. C'est ce qu'a décidé le Conseil d'Etat le 7 juillet 1905.

(1) Décision du 7 juillet 1905, relative à l'eau d'Apollinaris.

CONCLUSION

Nous avons passé en revue dans cette étude les diverses phases qu'a parcourues notre législation sur les sources minérales et thermales depuis le début, où les droits du propriétaire étaient pleinement reconnus, jusqu'à nos jours où la loi de 1856, créant une propriété d'affectation spéciale, donne à l'Administration des pouvoirs extraordinaires.

Nous avons vu se manifester surtout dans ces dernières années, par une série de projets et de lois, une tendance sensible vers l'idée de socialisation des sources minérales et thermales. Ces sources en effet ont une grande importance au point de vue de l'intérêt public et leur bonne exploitation peut favoriser le développement du bien-être général. Ne vaudrait-il pas mieux, pour tâcher à ce résultat, que toutes les sources minérales fassent partie du domaine national ?

Cette même idée s'est manifestée aussi sur la question des mines.

De nombreuses propositions (1) ont été faites récemment, tendant à faire l'État propriétaire de tous les gisements miniers.

Nous croyons que ce sont là des prétentions exagérées, et que le résultat serait moins satisfaisant qu'on peut le penser. Pour les mines et pour les sources minérales, il est bon que l'initiative et le zèle particuliers soient stimulés par un intérêt suffisant. Mais il ne faut pas oublier que l'intérêt particulier seul ne doit pas être pris en considération et qu'il faut le concilier avec l'intérêt de la communauté.

C'est ce qu'a fait dans son ensemble la loi de 1856. « La loi de 1856, dit M. Nadault de Buffon, dont le principe fut si longtemps rejeté par les Chambres et contre lequel s'élevèrent en théorie des objections si nombreuses et si graves, n'a donné lieu dans la pratique depuis 14 ans qu'elle est en vigueur à aucune résistance, à aucune plainte, à aucun abus. Elle s'applique avec l'assentiment général, et tandis qu'un esprit novateur se plaît à critiquer certaines lois analogues à celle-ci et à en demander la réformation, la loi du 14 juillet 1856, malgré de graves atteintes au droit commun, n'a pas encore rencontré un seul contradicteur (2).

La loi de 1856 n'est peut-être plus aussi parfaite maintenant qu'en 1870.

Des besoins nouveaux ont été créés par le temps et les circonstances.

Mais pour satisfaire ces besoins, s'il faut des disposi-

(1) Rapport Zévaès.

(2) Nadault de Buffon, page 451.

tions législatives nouvelles, ces dispositions ne pourront être justes, c'est-à-dire conformes au mieux être social, qu'en permettant au Gouvernement de faire toujours prévaloir l'intérêt général — qu'en maintenant les pouvoirs de l'Administration sur les sources minérales.

Vu : le Président de l'acte public.
Nancy, le 16 Juin 1912.
Louis ROLLAND.

Vu :
Nancy, le 17 Juin 1912.
Le Doyen,
E. BINET.

Vu et permis d'imprimer.
Nancy, le 18 Juin 1912.
Le Recteur de l'Académie,
Ch. ADAM.
Correspondant de l'Institut.

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

Aguillon. — Législation des mines (Paris 1886).

Bénazé (de). — Du régime légal des eaux minérales ou thermales naturelles (Paris 1893).

Béquet. — Répertoire du droit administratif. T. XXIV. Voir : Sources minérales, p. 515.

Berthélemy — Cours de droit administratif (2e éd. Paris 1902).

Dalloz. — Supplément du répertoire. T. VI.

Daremberg et Saglio. — Dictionnaire des antiquités grecques et romaines. T. I. 1re partie, p. 334.

Garnier. — Régime des eaux (Paris 1840).

Gazette du Palais. — Répertoire encyclopédique. T. V.

Germond de Lavigne. — La législation des eaux minérales en France (Paris 1872).

Hauriou. — Précis de droit administratif (4e éd., Paris 1901).

Nadault de Buffon. — Traité des eaux de source (Paris 1870).

Pardessus. — Traité des servitudes (Paris 1838).

Picard. — Traité des eaux (Paris 1860).

Planiol. — Traité de droit civil (Paris 1901).

Sabadel. — La législation sur les eaux minérales (Montpellier 1865).

TABLE DES MATIÈRES

Pages

INTRODUCTION 5

CHAPITRE I^er. — Historique et généralités 7

CHAPITRE II. — Des sources en général 15

CHAPITRE III. — Des sources minérales et thermales . . 31

§ 1. Régime monarchique 32
§ 2. Période révolutionnaire 39
§ 3. Empire et Restauration 42
§ 4. Période de réalisation. Loi de 1856. 57
§ 5. Après 1856 62

CHAPITRE IV. — Quels sont actuellement les pouvoirs de l'Administration sur les sources minérales ou thermales. 67

Section I. Autorisation préalable. 69
Section II. Déclaration d'intérêt public 75
Section III. Fixation d'un périmètre de protection. . 83
Section IV. Expropriation pour cause d'utilité publique 100

CHAPITRE V. — Questions diverses 103

Section I. Régime fiscal 103
Section II. Questions contentieuses 108

§ 1. Compétence administrative 110
§ 2. Compétence judiciaire 113
§ 3. Compétence commerciale 116

Section III. Exploitation des sources minérales . . 116
§ 1. Pouvoirs de l'Administration sur les sources privées 116
§ 2. Inspection et surveillance 119
§ 3. Mesures de répression 126
§ 4. Pouvoirs de l'Administration sur les eaux minérales étrangères en France 127

Conclusion 129

Index bibliographique 133

Imprimerie Albert Barbier, 4, quai Choiseul, Nancy